السياسة العامة

تنظيم وتقويم

مجاهد بن حامد الرفاعي





السياسة العامة
تنظيم وتقويم

مجاهد بن حامد الرفاعي

الطبعة الأولى ١٤٤٢هـ - ٢٠٢١م

ⓒمجاهد حامد الرفاعي ، ١٤٤١هـ

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

الرفاعي ، مجاهد بن حامد
السياسة العامة (تنظيم و تقويم). / مجاهد بن حامد الرفاعي -
ط١. .- جدة ، ١٤٤١هـ
٧٣ ص ؛ ..سم

ردمك: ٣-٧-٤٥٣٧-٠٣-٦٠٣-٩٧٨

١- السياسة أ.العنوان

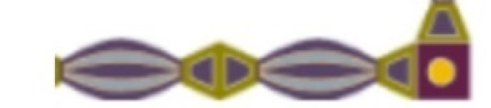
ديوي ٣٢٠ ١٤٤١/١١٤٣٢

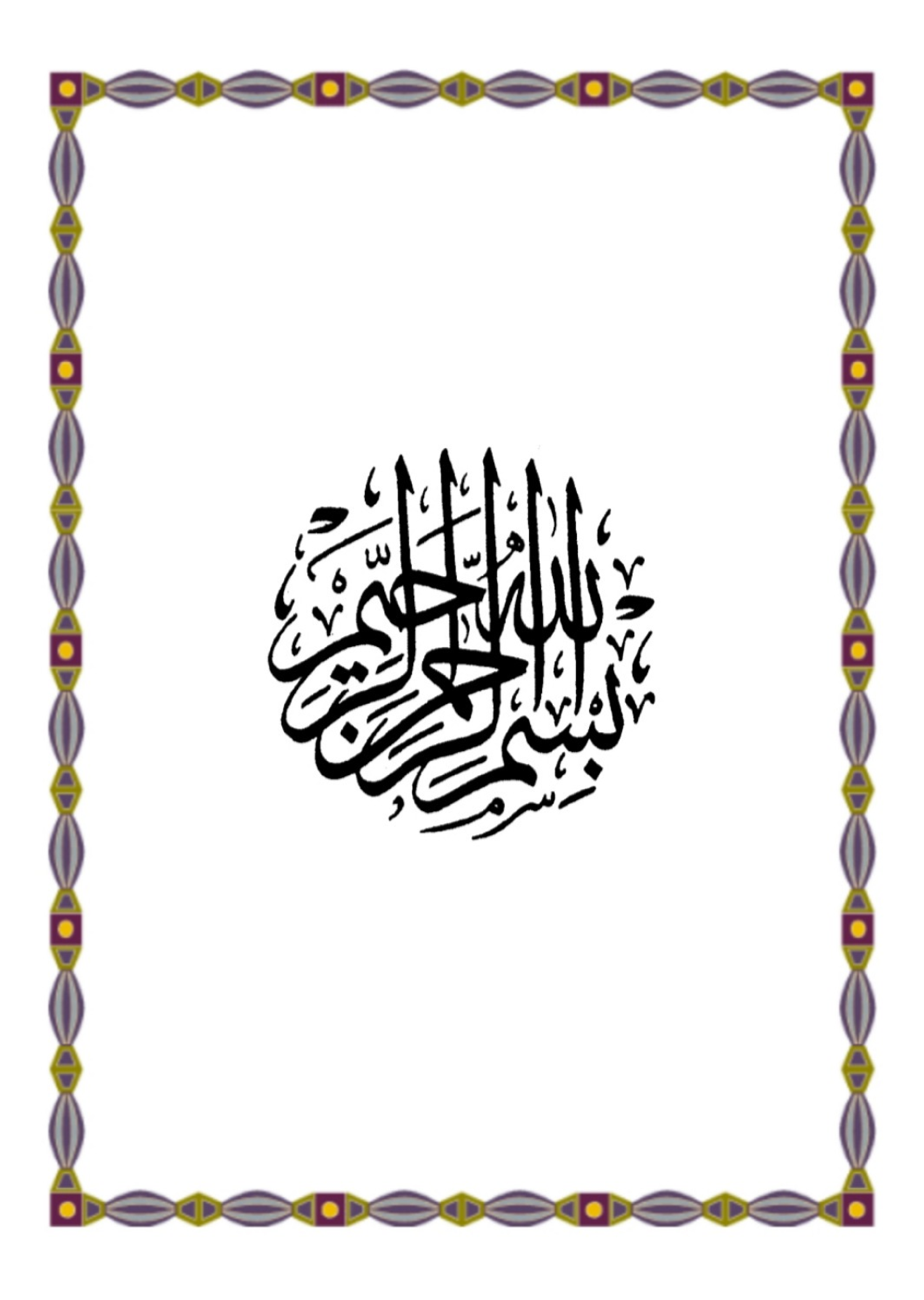
رقم الإيداع: ١٤٤١/١١٤٣٢
ردمك: ٣-٧-٤٥٣٧-٠٣-٦٠٣-٩٧٨

جميع الحقوق محفوظة



شركة تكوين للطباعة والنشر والتوزيع
جدة ـ حي مشرفة شارع التضامن العربي
ايميل: info@tkweenonlin.com.sa
00966559766041


بسم الله الرحمن الرحيم

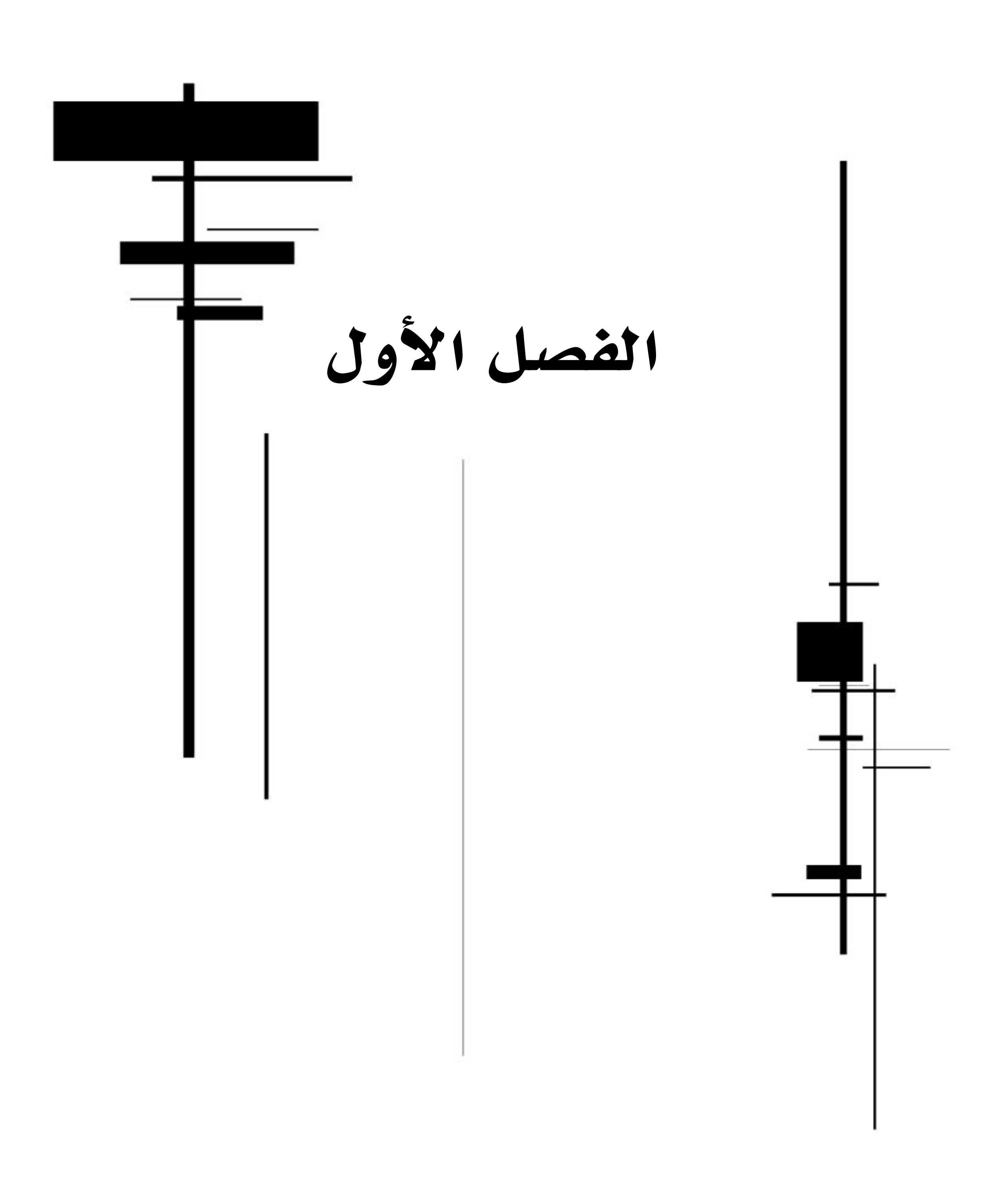
المقدمة

حظيت دراسة السياسة العامة باهتمام الكثير، كما أن الجامعات، والبرامج، التي تهتم بتدريسها والبحث فيها في تزايد مستمر، وعلى الرغم من هذا الاهتمام المتزايد بالسياسات العامة، فلا يزال الغموض قائماً حول ما يقصد بالسياسة العامة، وحول كيفية دراستها، ونؤكد في هذا الكتاب على ضرورة البحث في تفاصيل العمليات والسياسات العامة من جانب المتخصصين بالعلوم السياسية، ولهم أهدي هذا الكتاب.

ولقد اعتمدت في هذا الكتاب السياسة العامة (تنظيم، وتقويم)، ليتناول جميع الأمور المتعلقة بالسياسة العامة، والمؤثرات الكثيرة التي تساهم في بلورتها، وصياغتها.

وبقراءة هذا الكتاب يمكن للطالب الدارس أو المثقف الحصول على أكبر فائدة ممكنة للإحاطة بالموضوع من جميع جوانبه، واستيعاب، وتحليل الصعوبات التي تعترض صنع السياسات العامة المستقبلية.

المؤلف



الفصل الأول

الدولة، وعناصرها الأساسية

تعريف الدولة: هي المجتمع السياسي الذي تحكمه السلطة السياسية العليا المنظمة والشرعية، في إطار جغرافي معين، يتمتع هذا الإطار بعنصري (السيادة، والاستقلال، والاستمرارية السياسية).

العناصر الأساسية للدولة:

١. الإقليم: إقليم الدولة هو ذلك الجزء من الكرة الأرضية الذي تباشر الدولة عليه سلطانها، ولا يمارس عليه سلطان غير سلطانها، ويتكون إقليم الدولة من ثلاثة أجزاء:

- (جزء أرضي) وهو الجزء اليابس الذي تعينه حدود الدولة، ويستعمل سطح الأرض وما دونه من طبقات إلى ما لا نهاية، وما فوق ذلك السطح من مرتفعات كالجبال والهضاب.
- (جزء مائي) ويشمل المياه الموجودة داخل حدود الدولة من أنهار وبحيرات ونصيب من البحار العامة الملاصقة لإقليم الدولة، وتسمى (المياه الإقليمية) التي يحددها القانون الدولي باثني عشر ميلاً بحرياً.

- (جزء هوائي) ويشمل طبقات الهواء فوق الإقليمين الأرضي والمائي حسب ما هو محدد في أحكام القانون الدولي العام، وقد يكون إقليم الدولة متصلاً بشكل واحد وهو الغالب، أو منفصلاً.

يعتبر الإقليم القاعدة الأساسية لأي دولة، فتتم بواسطته عمليات الانصهار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للسكان، وموقع الدولة الجغرافي الاستراتيجي يعطيها مكانة هامة في المجتمع الدولي وخصوصاً في التجارة الدولة.

٢. المواطنون: مجموعة الأفراد أو المجموعات التي تقطن في بقعة أرضية معينة، تربطهم روابط عرقية معينة (كالأصل وربما عامل اللغة والديانة الموحدة) يتمخض عنها عادات وتقاليد ومصالح وأهداف مشتركة.

- مفهوم المواطنة ـ العضوية في الدولة: يتضمن ثلاثة أمور (الإسهام في شؤون الجماعة ــ الخضوع والولاء للقوة الجماعية ـ الإسهام في مواقف غير سياسية).
- المواطن: هو الفرد (ذكر أم أنثى) الذي يشعر بالولاء والانتماء للوطن، والطاعة والثقة والاحترام للحكومة، ويتميز بوعي يمكنه من ممارسة مسؤولياته تجاه الوطن،

ومعرفة حقوقه الوطنية المشروعة.

- الوطنية: تؤكد التجانس والتكامل والتضامن والانصهار بين أفراد المجتمع.
- المواطنة: تعني مساهمة الفرد عن طريق قدراته وإرادته للحفاظ على المصلحة العامة.
- النظام السياسي والحكومة الوطنية:
- (الحكومة) جزء من النظام السياسي وهي تنقسم إلى ثلاثة سلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية).
- (النظام السياسي) هو أشمل وأعم من الحكومة، ويتكون من (الحكومة، الأحزاب السياسية، جماعات الضغط والمصالح، الرأي العام، ووسائل الإعلام)... ويعتمد النظام السياسي على عدة مكونات بينها نوع من (الانسجام، والانصهار) تتفاعل معًا لتحقيق أهداف الدولة.

وظائف الدولة: أهم وظائف الدولة بصفة عامة (تحقيق الأمن، والسلامة لمواطنيها، وتلبية احتياجاتهم الاقتصادية، والاجتماعية، والوظيفية، وتطبيق القانون «الشريعة الإسلامية» على الجميع دون تفريق أو تفضيل، مقابل أن يقدم لها الولاء والطاعة).

مفهوم الحكومة، ومفهوم النظام السياسي: هناك فروق جوهرية بين (مفهوم الحكومة، ومفهوم النظام السياسي)، (فالحكومة تعد جزء من (النظام السياسي) الذي هو جزء من (الدولة).

يجب التفريق بين مفهوم الدولة، ومفهوم النظام السياسي، ومفهوم الحكومة:

- (الدولة): هي الكيان السياسي الكبير، الذي يحتوي في إطاره النظام السياسي الذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من مكونات الدولة.
- (النظام السياسي): يحتوي على الحكومة بسلطاتها الثلاث التنفيذية، والقضائية، والتشريعية والأحزاب السياسية، وجماعات الضغط، والمصالح، والرأي العام، ووسائل الإعلام.
- (الحكومة): هي جزء من الدولة، بسلطاتها الثلاث، التي تتولى عمليات صناعة القرار، وتنفيذ سياسات الدولة.

النظام السياسي...
والإطار التحليلي العام لدراسته

إن تعريف مصطلح (النظام السياسي): يحدد ماهية النظام، ويميزه عن غيره من الأنظمة الاجتماعية الأخرى، فطالما تعلق أي شيء بالسلطة السياسية، فإنه يكون مرتبطـًا بالنظام السياسي، وعليه فأهم ما يميز التفاعلات السياسية عن غيرها، هو ارتباطها بعملية صنع القرارات الملزمة، التي تشمل كل المجتمع (كما أشار ايستون).

وعليه يمكن القول بأن (النظام السياسي) مكون من أجزاء، يؤدي كل منها دوراً معينـًا، وتؤدي تلك الأجزاء معـًا دوراً رئيسيـًا واحداً (وضع وتنفيذ القرارات الملزمة لكل المجتمع).

النظام السياسي، يعني في وجهة نظر المدخل القانوني (المؤسسات السياسية الحكومية وغير الحكومية، ويعني بخاصة القواعد الدستورية التي تحكم عمل هذه المؤسسات).

أما المفهوم الحالي (للنظام السياسي): يشير إلى العلاقات والتفاعلات التي تتم من خلالها عملية صنع القرارات الملزمة

للقيم في المجتمع، أي عملية وضع وتنفيذ القرارات الرئيسية الملزمة لكل المجتمع.

النظام السياسي (ديفيد ايستون): الحياة السياسية عبارة عن مجموعة من العمليات، والإجراءات التي يتم عبرها تحويل المدخلات المختلفة إلى نوع من المخرجات (القرارات السلطوية، وعملية تنفيذها) وعليه يمكن النظر إلى الحياة السياسية على اعتبارها (نظام) من السلوك، يوجد في بيئة، تؤثر فيه، ويؤثر هو فيها.

إن أهم ما يميز (النظام السياسي) بمفهومه المعاصر هو: الاعتماد المتبادل لأجزائه، فكل منها يؤدي دوراً معينًا، وقيام كل جزء بدوره، يعتمد على مدى قيام الأجزاء الأخرى بأدوارها، وإن تقاعس أو فشل أي جزء عن القيام بمهامه، سيؤدي إلى فشل جزئي أو كلي لكامل النظام، فمدى قيام كل جزء بوظيفته يؤثر (سلبا أو إيجابًا) على الأداء العام لكل النظام، فالهدف الرئيسي للنظام السياسي نفسه (هو أن يبقى في سدة الحكم لأطول فترة ممكنة).

فوظيفة كل الأنظمة السياسية الرئيسية هي:

وضع القرارات الملزمة للمجتمع كله (حكم البلد)، فصانعي القرار في الحكومة، يتلقون ضغوطاً (مدخلات) من البيئة التي توجد فيها الحكومة، ثم يقوم هؤلاء القادة بالاستجابة لتلك الضغوط، فيصدرون قرارات أو سياسات معينة (مخرجات) تحاول الاستجابة لهذه الضغوط، بما يكفل بقاء النظام، ودعم تواجده.

وعليه لابد (للحكومة) بصفة خاصة (والنظام السياسي) بصفة عامة، من التفاعل مع البيئة التي توجد فيها، وهذا التفاعل القائم أساساً على (الفعل / رد الفعل) له مفاهيم أربعة رئيسية، هي:

١. البيئة: هي الإطار الطبيعي الإنساني، وتتواجد في البيئة الأنظمة بأنواعها (سياسية، وغير سياسية) وتتداخل كل النظم وتترابط فيما بينها، بشكل يصعب معه وضع حدود دقيقة لكل نظام، ويمكن تقسيم البيئة إلى قسمين:

- البيئة المحلية: وهي مجتمع الدولة، بحدودها السياسية المحددة، فهي تعتبر للنظام السياسي (الوطن) الذي يمتد سلطان النظام عليها.
- البيئة الخارجية: هي العالم ككل، أو ببعض أجزائه، فهي (البيئة الدولية، التي توجد فيها البيئة المحلية)

٢. المـدخلات: هـي الضـغوط والمعلومـات التـي تتوجـه مـن (البيئـة) إلـى (النظـام السياسـي) وتعكـس رغبـات وتطلعـات وتوجهات تلك البيئة، تجاه النظـام السياسـي المعنـي، ويقسـم «ايسـتون» المـدخلات إلـى (مطالـب، وتأييـد، ومعارضـة، ولامبالاة):

- فالمطالب: هي الطلبات التي ترد إلى النظام السياسي مـن أفـراد أو جماعـات في البيئـة، سـواءً كانـت المحليـة أو الدولية. وهـي عبارة عـن أشياء تطلـب البيئة مـن النظام تحقيقها لها.
- والتأييد: يتمثل في شتى صـور دعـم ومسـاندة وولاء البيئة للنظام السياسي، سواءً كان ذلك الـدعم ماديـًا أو معنويـًا أو ظاهراً أو ضمنيـًا فعنـدما يتجـاوب معظـم سـكان البلـد (إيجابـًا) مع قوانين ونظم وسياسات الحكومة، فإن ذلك يعكس تأييداً ضـمنيـًا للنظـام السياسـي، موجـه مـن البيئة الداخلية.
- أما المعارضة: فهـي عكـس التأييـد، وعـادةً مـا تجابـه كـل الـنظم السياسـية معارضـة تتفـاوت درجاتهـا، مـن وقـت لآخـر ومـن نظـام لآخـر، وتتخـذ المعارضـة عـدة صـور

(رفض بعض سياسات وقرارات الحكومة أو التذمر منها).

- أما اللامبالاة: فتعني عدم اكتراث البيئة ببعض أو كل قرارات وسياسات الحكومة، نتيجة لجهل أو إحباط ومعارضة واستياء، فقد تكون اللامبالاة مظهراً من مظاهر المعارضة ضد النظام.
- وبذلك نرى أن (المدخلات) يمكن أن تكون عبارة عن واحد أو أكثر من (المطالب والتأييد والمعارضة واللامبالاة) أو مزيج من هذا وذاك، إن الغالب هو أن تأتي المدخلات من البيئة بشقيها، ولكن يحصل أحيانا أن ترد بعض المدخلات من داخل النظام السياسي نفسه، كأن يبادر أحد الوزراء (مثلاً) باقتراح مشروع ما. ويطرح ذلك الاقتراح على السلطة التشريعية، لمناقشته واتخاذ موقف بشأنه.

٣. المخرجات: وتتجسد في استجابة الحكومة للضغوط الآتية إليها من البيئة، أي المدخلات، وهذه الاستجابة هي رد فعل الحكومة على المدخلات الواردة إليها، وتتمثل المخرجات في: القرارات والسياسات (المعلنة وغير المعلنة) والتي

تتخذها الحكومة، تجاه المدخلات المختلفة، وبما يتلاءم وطبيعة تلك المدخلات ويكفل الاستقرار السياسي.

٤. رد الفعل الاسترجاعي: هو الصدى أو رد الفعل الذي تحدثه (مخرجات الحكومة) في (البيئة) ويمثل رد الفعل هذا (مدخلات جديدة) تذهب صوب النظام السياسي، إن قرارات الحكومة وسياساتها تصادف في الغالب برد فعل من البيئة، أو من الجزء في البيئة الذي وجهت إليه خاصة تلك القرارات والسياسات، وأن أي رد فعل عائد إلى النظام السياسي على (مخرجات) سبق للحكومة أن أصدرتها يسمى (برد الفعل الاسترجاعي).

عملية التفاعل

▪ هناك عملية تفاعل مستمرة ومتواصلة، بين النظام السياسي والبيئة التي يوجد فيها، حيث تتلقى الحكومة (مدخلات) بأنواعها المختلفة من البيئتين (المحلية، والخارجية) على مدار الـ ٢٤ ساعة يوميًا، وبالطبع لا يعتبر من المدخلات، إلا الضغوط التي يمكن أن تؤثر على الحكومة وبقائها.

▪ وتذهب هذه (المدخلات) إلى الحكومة، عبر قنوات الاتصال الموجودة بها، لتصل إلى صانعي القرار في الحكومة وفي داخل الحكومة عادةً ما توجد دائرة صغيرة تضم أهم صناع القرار في الحكومة، وغالبًا ما تكون الدائرة مغلقة.

▪ وبعد ذلك، تصدر الحكومة قرارات أو تتخذ سياسات (معلنة أو غير معلنة) تجاه كل مدخل، وتمثل (المخرجات) التي تذهب إلى البيئة بصفة عامة، وإلى الجزء من البيئة المعنى أصلاً بتلك المخرجات بصفة خاصة.

▪ ولا بد أن تصادف هذه المخرجات (برد فعل) وهو مهم جداً للحكومة، ويهمها أن تعرفه على حقيقته، حيث يوضح رد

الفعل هذا الذي يعود للحكومة (رد الفعل الاسترجاعي) مدى استحسان أو عدم استحسان المعنيين (لمخرجات الحكومة) ويمكن اعتبار (رد الفعل الاسترجاعي) هذا بمثابة (مدخلات جديدة) صوب الحكومة.

- وتسعى الحكومة، إلى تقليص نسبة المعارضة ضدها، إلى أقل حد ممكن، ورفع مستوى التأييد لها إلى أكبر حد ممكن حتى تضمن أقصى قدر ممكن من الاستقرار السياسي (البقاء)، لذلك تسعى معظم الحكومات إلى أن تكون (مخرجاتها) مناسبة وملائمة (للمدخلات) دون اللجوء إلى (القمع، وعدم الاكتراث) اللذان يسببا الاستياء، ويؤثرا بالسلب على بقاء النظام في المدى الطويل.

المقارنة بين النظم الديمقراطية، والحكومات غير الديمقراطية

في بعض جوانب عملية التفاعل

يلاحظ أن (المدخلات) غالباً ما تكون مكونةً من نوعين:

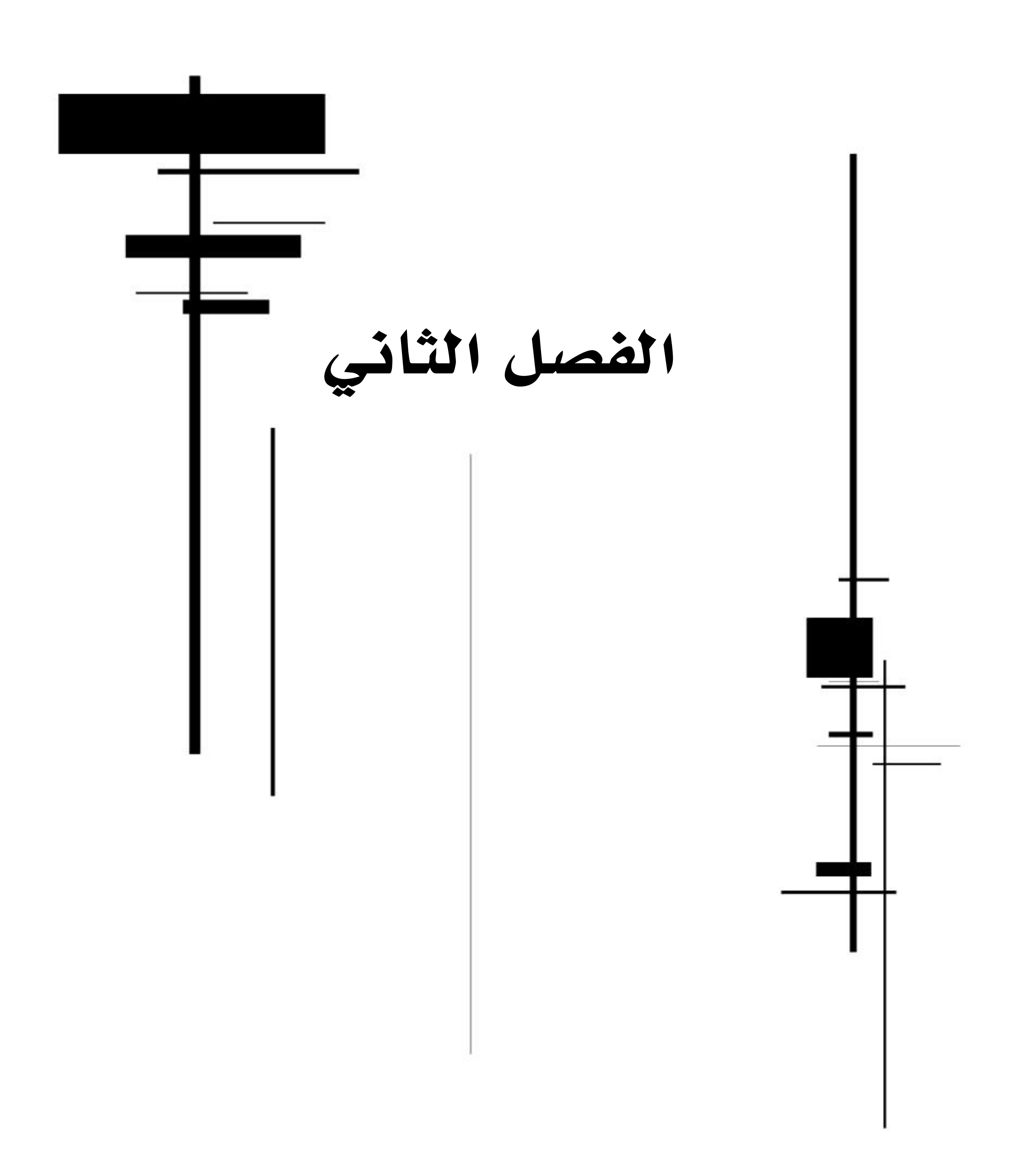
١. مدخلات معلنة: أي تصرح بها البيئة علناً، وبخاصة اتجاه النظام.

٢. مدخلات غير معلنة: وهي المدخلات التي لا يجرؤ المعنيون في البيئة، على التصريح بها علناً، أو لا يريدون التصريح بها لسبب أو آخر، وبخاصة تجاه حكومتهم.

إن الفارق بين المدخلات (المعلنة، وغير المعلنة) هو فارق معدوم أو ضئيل في ظل الحكومات الديمقراطية، لأن للبيئة في ظل مثل ذلك النوع من الحكومات، الحق في التعبير عن كل مطالبها ومشاعرها وتطلعاتها.

أما في ظل الحكومات غير الديمقراطية، فإن الفارق بين المدخلات (المعلنة، وغير المعلنة) يكون كبيراً في كثير من الحالات، فالبيئة أو الجزء المعني فيها، تخشى من رد فعل النظام

(القمعي) لذلك لا تجرؤ على إعلان مدخلات لا يرتاح إليها النظام، لأنها قد تمس (بالمصلحة الخاصة لأشخاص السلطة).



الفصل الثاني

تعريف السياسة العامة

السياسة العامة: هي برنامج عمل هادف، يعقبه أداء فردي أو جماعي، في التصدي لمشكلة، أو لمواجهة قضية أو موضوع، والتي تطورها الأجهزة الحكومية، من خلال مسؤولياتها، علماً أن بعض القوى غير الحكومية أو غير الرسمية قد تسهم أو تؤثر في رسم وتطوير بعض السياسات العامة.

تنشأ السياسة العامة: نتيجة وجود مشكلة عامة، تتطلب تدخلاً حكومياً، فالمشكلة هي جوهر السياسة العامة.

مفاهيم وخصائص السياسة العامة

١- إنها تشمل الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة، ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسؤولين، كما أنها لا تضمن أشياء تحدث حالاً.

٢- إنها تشمل البرامج والأعمال المنسقة التي تصدر عن القادة الحكوميين، وليست القرارات المنفصلة المنقطعة.

٣- لا تشمل السياسات العامة ما تنوي الحكومة أن تفعله أو تعد لفعله، لأن الوعود، والأماني شيء، والسياسة العامة شيء آخر.

٤- وقد تكون السياسة العامة إيجابية في صياغتها، مثلما تكون سلبية، فهي قد تأمر بالتصرف باتجاه معين وقد تنهى عن القيام بتصرفات غير مرغوبة.

٥- وقد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه أو سياسة عامة.

٦- والسياسة العامة يجب أن تكون شرعية وقانونية حتى تصبح ملزمة للخاضعين لها، والتي تنص على دفع الضرائب، والرسوم...

أسباب دراسة السياسة العامة

ندرس السياسة العامة، لأسباب علمية، ومهنية، وسياسية، باعتبارها عملية ونشاطًا يخضعان للتعليل والتحليل وفرز الأسباب والمسببات:

١. أسباب علمية: تمكننا دراسة السياسات العامة لاكتساب معرفة أكبر حول مصدرها، وعملياتها وجذورها، والمراحل التي مرت بها ومدى أهميتها للمجتمع (أي كشف الحقائق وتكوين معرفة علمية عن عملية صنع السياسة العامة)، وهذه المعلومات بدورها تزيد من فهمنا للنظام السياسي والمجتمع بعامة، فالسياسة العامة قد تكون (متغيراً تابعًا) أو (متغيراً مستقلاً) للتحليلات العلمية في حقل السياسة:

- فحين تكون السياسة العامة متغيراً تابعًا، فإن اهتمامنا ينصب على العوامل السياسية والبيئية التي تسهم في صياغة مفهومها، وتتأثر السياسة العامة بتوزيع السلطات بين الجماعات الضاغطة والمؤسسات الحكومية، ويؤثر معدل الدخل القومي والتحضر في توجيه السياسة العامة؟

- أما حين نتعامل مع السياسات العامة بوصفها متغيراً مستقبلاً فإن التركيز يتحول نحو تأثير السياسات العامة على النظام السياسي والبيئة، وتدعم السياسات العامة النظام السياسي والخيارات المستقبلية التي يتطلع إليها؟

٢. أسباب مهنية: هو أننا كلما زادت معرفتنا بالعوامل التي أدت إلى صنع السياسة العامة، وبالنتائج المترتبة عليها، زادت قدرتنا على معرفة ما يتعين على الأفراد والجماعات والمنظمات أن تفعله لتحقيق أهداف سياساتهم العامة، وهذه المعلومات توجهنا نحو نوعية السياسات المطلوبة لتحقيق أهدافنا

٣. أسباب سياسية: لإيجاد سياسات عامة أكثر كفاءةً وفعاليةً في معالجة قضايا واحتياجات المجتمع والدولة، وهناك اختلاف في وجهات النظر حول دور علماء السياسة في مناقشة أهداف السياسات العامة، فالغالبية ترى أن دورهم يقتصر على تشخيص تلك السياسات الأنسب والأفضل للوصول إلى الأهداف المتفق عليها، وآخرين يرون أن علماء السياسة لا يمكنهم أن يغضوا الطرف عن الواقع ومشاكله وأن يكونوا بلا قيم تحدد مواقفهم من الأهداف المطروحة لتقرير الأهداف الأنسب.

نظريات اتخاذ القرار

هنا ثلاث نظريات لاتخاذ القرارات: (نظرية الرشد الشاملة – النظرية التراكمية – المزدوجة) : إن علماء السياسة، والعلوم الاجتماعية، طوروا عدداً من النماذج والمداخل والمفاهيم والخطط لتحليل السياسات العامة وعناصرها الفرعية، وعلى رأسها اتخاذ القرارات، فبدون هذه النظريات الإرشادية، والمعاير المنهجية يتعذر التحليل، والتركيز على العناصر الأساسية أو تحديد المعلومات اللازمة لذلك، وقد يتيه المحلل في ميادين السياسة المتفرعة التي تبعده عن غرضه، فالذي نجده ونصل إليه يعتمد جزئيًا على ما نبحث عنه في إطار المفاهيم والنظريات البحتة.

إن صناع القرار لا يسعون إلى تطبيق النظريات، وإنما هذه النظريات تفسر كيف تتخذ القرارات من قبل صناع القرار، وهي تفترض صورة معينة عما يجري فعلاً:

١. نظرية الرشد والعقلانية: ترى هذه النظرية أن عملية اتخاذ القرار تتم بصورة عقلانية ورشيدة لتحقيق الأهداف

المقصـودة، فمصـطلحي الرشـد والعقلانيـة مـرادفين لمفهـوم الكفاءة، وهي من أكثر النظريات انتشاراً وربما قبولاً، وهذه النظرية تنطوي على الخطوات التالية:

- إن متخـذ القـرار يواجـه مشـكلةً محـددةً وهـي قابلـة لأن تحاصر وتدرس وهي جديرة بالاهتمام مقارنةً بالمشـاكل الأخرى.
- إن الأهـداف والقـيم والمقاصـد التـي تقـود متخـذ القـرار واضحة ومرتبة تبعـًا لدرجة أهميتها.
- إن البـدائل المختلفـة لمواجهـة المشـكلة قـد فحصـت وحددت.
- إن النتائج المتوقعة من اختيار البدائل قـد طرحـت في إطـار العوائد إلى الكلفة.
- إن كل بـديل ومـا يتوقـع عنـه مـن نتـائج يمكـن مقارنتـه مـع البدائل الأخرى.
- وأخيـراً فـإن متخـذ القـرار سـوف يختـار البـديل الـذي يضاعف إمكانية تحقيق الغرض، القيم، والأهداف.

٢. النظرية التراكمية التدرجية: ترى هذه النظرية أن عملية اتخاذ القرار تتم بصورة تدرجية لتحقيق الأهداف المقصودة، وقد طورت هذه النظرية لتلافي الانتقادات الموجهة إلى نظرية الرشد الشاملة والصعوبات التي تواجه تطبيقها، كما أنها أكثر وصفيةً وتوضيحيةً بالنسبة لمتخذي القرارات الحكومية، ويمكن تلخيص هذه النظرية بما يلي:

- إن اختيار الأهداف والمقاصد والتحليل العلمي للتصرفات المطلوب تحقيقها متداخلة فيما بينها وليست مستقلةً أو منفصلةً.
- إن متخذ القرار يأخذ في اعتباره بعض البدائل فحسب وليس جميعها، وهذه البدائل تظل غالبًا متأثرة بالسياسات الحالية وتترك لها هامشًا كبيراً.
- وعند تقييم البدائل المطروحة فإن التركيز يكون على عدد من نتائج البديل المهمة والمحددة.
- إن المشكلة التي تواجه متخذي القرار قابلة لإعادة التحديد، وأن تعريفها يراجع بين الحين والآخر والتدريجية والتراكمية تسمح بإعادة النظر في العلاقة بين الأهداف والوسائل لتسهيل السيطرة على المشكلة.

- لا يوجد قرار منفرد ولا حل صحيح بعينه للمشكلة الواحدة، والاختيار الجيد للقرار هو الذي تتفق كل التحليلات عليه، وليس بالضرورة أن تتفق على أن هذا القرار هو الأمثل والأحسن للوصول إلى الأهداف المتفق عليها.
- إن القرار التدريجي هو قرار علاجي، ويحافظ على التواصل والاستمرار مع الحاضر ويستجيب لظروفه أكثر من كونه منطلقاً للتغيير في الأهداف الاجتماعية المستقبلية.

٣. النظرية المزدوجة: وهي نظرية توفيقية بين الرشد والتراكمية، فالطريقة المزدوجة لمتخذي القرارات تسمح لهم باستخدام وتوظيف الطريقة الرشيدة والنظرية التدرجية في المواقف المختلفة، ففي ظروف معينة تكون التدرجية مناسبة أكثر من الشاملة، وفي ظروف أخرى يكون العكس صحيح، وهذه الطريقة التوفيقية تنسجم أيضاً مع قدرات متخذي القرارات وقابلياتهم المختلفة.

أنواع وتصنيفات السياسة العامة

تتعد التصنيفات بحسب المعيار المستخدم ومن ذلك:

١. بحسب المحتوى (الجوهر) سياسات:

- جوهرية: تتضمن ما سوف تعمله الحكومة.
- إجرائية: تشمل مسائل تنظيمية (كيف سيتم العمل أو من سيقوم به).

٢. بحسب الأثر الذي تتركه في المجتمع، وعلى العلاقات بين المعنيين بصنع السياسات:

- توزيعية: تتناول توزيع الخدمات والمنافع لشرائح المجتمع.
- ضابطة: تفرض عادة قيود ومحددات على السلوك.
- ذاتية الضبط: مشابهة ومقبولة للجهات المنضبطة بها.
- إعادة التوزيع: تتضمن توزيع للمنافع أو الحقوق.

٣. بحسب نوع المنافع التي توزعها (أو تخضع لها) سياسات:

- مادية: تنجم عنها منافع نقدية أو صلاحيات محسوسة (أو تفرض قيود أو التزامات).

- رمزيـة: منافعهـا أو التزاماتهـا معنويـة تمامـاً علـى المعنيـين بها.

٤. بحسب نوع الخدمات (أو السلع) التي تقدمها، سياسات:

- سلع عامة: تتناول موضوعات جماعية لا تقبل التجزئة.
- سلع خاصة: تتناول موضوعات خاصة تقبل التجزئة.

٥. بحسب درجة التدخل الحكومي، سياسات:

- تحررية (ليبرالية): تعكس تدخل حكومي باتجاه المسـاواة (برامج الرفاهية).
- محافظة: تدخل حكومي أقل.

بعـض الاتجاهـات (النظريـات) لتحليـل السياسـة العامـة «دايفيد استون»

وتشـمل (نظريـة الـنظم، ونظريـة الجماعـة، ونظريـة النخبـة، والنظريـة العلميـة الوظائفيـة، والنظريـة المؤسسـية) وفائـدة هـذه النظريات، تتوقف على استخدامها في دراسة الظواهر السياسية، وتعميق الفهم والوعي لأسبابها:

١. نظرية النظم السياسية: السياسة العامة على أنها استجابة النظام السياسي إزاء الحاجات والمطالب المطروحة عليها من جانب البيئة، والنظام السياسي كما يعرفه ديفيد إيستن (يضم مؤسسات وأنشطة

مترابطة ومحددة في المجتمع تصنع قرارات ملزمة التنفيذ من قبل المجتمع) وتمثل المطالب والدعم والمدخلات المقدمة إلى النظام من البيئة، وبيئة النظام تشمل كل الظروف الواقعة خارج حدود النظام السياسي، والمطالب هي كل ما يطرحه الأفراد والجماعات على النظام السياسي للتصرف من أجل إشباع مصالحهم، والدعم يتمثل في استسلام الأفراد والجماعات لنتائج الانتخابات ودفع الضرائب وإطاعة القوانين وقبول القرارات والتصرفات الصادرة عن النظام السياسي وهو يستجيب للمطالب، هذا التوزيع والإحلال للقيم يكون السياسة العامة.

ومصطلح التغذية العكسية يشير إلى التأثير الذي تحدثه السياسات العامة «المخرجات» في البيئة وفي المطالب المطروحة من قبلها، وكذلك في خصائص النظام السياسي ذاته، والسياسة العامة قد تولد مطالب جديدة تؤدي بدورها على مخرجات أخرى، ونظرية النظم تعد مفيدةً لتنظيم معرفتنا حول صنع السياسة وتأثير المداخلات البيئية في السياسة العامة وتطبيق النظام السياسي؟

٢. نظرية الجماعة: إن السياسة العامة هي حصيلة كفاح الجماعات، وأن التفاعل والكفاح بين الجماعات هو أساس

الحياة السياسية، والجماعة هي تجمع أفراد تربطهم مصالح أو مشاعر موحدة فيطرحون مطالبهم أمام الجماعات الأخرى التي يضمنها المجتمع وتصبح هذه الجماعات مصلحية حين تطرح مطالبها أمام المؤسسات الحكومية أو غيرها، وأهمية الفرد في النظام السياسي تستمد من عضويته في إحدى هذه الجماعات وتمثيله لها فعبر الجماعات يمارس الأفراد اختياراتهم.

إن السياسة العامة في أية مرحلة تعكس مصالح الجماعات المتنفذة ومع تغير مواقع الجماعات وتبدل وضعها ونفوذها «ربحاً وخسارةً» فإن السياسات العامة تتغير لصالح هذه الجماعات أو على حساب أخرى. وأخيراً يجب أن نلاحظ أنه من غير المناسب بل قد يكون مضللاً شرح السياسة عن طريق وضعها في إطار الجماعات وإهمال دور العناصر الأخرى كالمؤسسات والأخطار التي تحيط بها ومثل هذا الاختزال لا يكون مناسباً في أغلب الأوقات ولذلك ينبغي تحاشيه.

٣. نظرية النخبة: السياسة العامة من وجهة نظر هذه الفئة تعتبر بمثابة القيم والتفضيلات لدى النخبة الحاكمة، فالنظرية تؤكد بأن الناس ليسوا هم الذين يحددون السياسة العامة من خلال

مطـالبهم وأفعـالهم، وإنمـا القلـة الحاكمـة، ومـن خـلال البيروقراطية الحاكمة التابعة لها هي التي توجه السياسات العامة وتصنعها، ويمكن تلخيصها على النحو التالي:

- إن المجتمعات تنقسم إلى قلة تملك بيدها القوة وإلى أغلبية مستضعفة وإن أفراداً محددين هم الذين يوزعون الخيرات على الجماهير التي لا حول لها ولا قوة.
- إن القلة الحاكمة ليست ممثلةً للكثرة المستضعفة فكثيراً ما تكون النخبة الحاكمة من الطبقة العليا المتنفذة والغنية.
- إن تسرب الأفراد من الأكثرية إلى النخبة يقيد بضوابط شديدة للحفاظ على الاستقرار ولتجنب الثورة ولا يدخل إلى النخبة إلا الذين يؤمنون حقـاً بمعاييرها ويقتنعون بها ويخلصون لها.
- يتفق أفراد النخبة على القيم والقواعد الأساسية للنظام الاجتماعي ويعتبر الاتفاق على الملكية الفردية والقطاع الخاص ومحدودية التدخل الحكومي وللحرية الفردية مبادئ متفق عليها.
- السياسات العامة لا تلبي مطالب الجمهور أو تعبر عن

مصالحهم وإنما تحمي مصالح النخبة والتغيير في السياسات العامة يكون تدريجياً وتصاعدياً وليس ثورياً «فالتغير التراكمي هو الذي يسمح بالاستجابة للأحداث التي تهدد النظام الاجتماعي».

- إن النخبة الفاعلة لا تخضع لضغوط الجماهير إلا بالحد الأدنى فالنخبة هي التي تضغط وتؤثر في الجماهير وليس العكس.

ونظرية النخبة، تلفت الانتباه إلى دور القيادة في صنع السياسة، وتؤكد الحقيقة القاتلة بأن الأقلية هي التي تحكم في كل النظم السياسية، والنخبة هي التي تحكم، والأقلية هي التي تصنع السياسة، والأكثرية لا تمارس أي نفوذ، يعد قولاً يصعب التسليم به على الرغم من شيوعه في السنوات الأخيرة، وأن القلة الحاكمة دائماً تكون أصغر في حجمها من الأكثرية، لا ينسجم والقاعدة التي تقوم عليها الديمقراطية فالقلة من الأفراد الممثلة للأكثرية قد تمثل كل الخيارات والتفضيلات التي تطرحها الأكثرية وأن النظرية قد تلائم تركيبة النظام السياسي في بعض المجتمعات ومنها النامية والمنحازة للشيوعية أكثر منها للنظم الجماعية، والتعددية)كأمريكا، وكندا).

والخلاصة: أنه عند التحليل لا توجد نظرية تعد الأصلح أو الأفضل، فكل نظرية تركز على جانب وقد تتناسب مع حالة سياسية دون غيرها، ويجب أن تكون مرونة في الاختيار (يجب أن تختار النظرية الأنسب بحسب الحالة موقع التحليل).

الفرق بين

(صياغة السياسة العامة، وقرار السياسة العامة، وصنع السياسة العامة)

صياغة السياسة العامة: تتضمن بلورة مبادئ أو مقترحات أولية لبرامج العمل اللازمة لمواجهة المشكلة، ويمكن النظر إليها على مرحلتين:

- تقرير ما ينبغي فعله بشأن مشكلة معينة، وما النظام أو الطريقة الأنسب لذلك.
- بلورة مسودة السياسات من قبل السلطة التشريعية أو صياغة القواعد أو النظم الإدارية الجديدة التي تضع المبادئ موضع التطبيق.

قرار السياسة العامة: فهو ليس الاختيار أو المفاضلة بين بدائل مطروحة، وإنما هو العمل لبلورة البديل الذي تم اعتماده كبديل مفضل للسياسة، ومع التقدم في عملية الصياغة فإن هذا البديل قد يتعرض أيضاً للمساومة أو الإضافة أو الحذف، ويضل القرار مجرد مشروع حتى يتم التصويت عليه وإعلانه رسمياً.

صنع السياسة العامة: هي برنامج عمل هادف عبر تدخل حكومي لمعالجة مشكلة تواجه المجتمع أو تؤثر على حياة المواطنين بشكل أو بآخر، لهذا بدايات صنع السياسة العامة يكون بإدراك الحكومة لوجود مشكلة ما ثم امتلاك النية للتدخل، وهي بذلك بحاجة إلى قرارات روتينية، وأخرى إبداعية وإجرائية، فبرنامج العمل هو الذي يعرف السياسة ويميزها، وليست الحادثة المفردة أو المستقلة.

وخلاصة القول:

إن (صياغة السياسة العامة) قد تدخلت مع مرحلة (قرارات السياسة) في عملية (صنع السياسة)، وأن المراحل جميعها تلتقي في العملية الكلية لصنعها.

صانعوا السياسة...
الرسميون، وغير الرسميون

صانعو السياسة العامة الرسميون: هم الأفراد الذين يتمتعون بالصلاحيات القانونية، التي تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهم (رجال المجالس التشريعية، وأعضاء السلطة التنفيذية، والإداريون، والقضاة):

١. المشرعون: ماذا يفعل المشرعون؟ هو القول إنهم يشرعون أي أنهم يقومون بالدور المركزي لتشريع القوانين، وصنع السياسات في النظام السياسي، ولا يمكن إضفاء هذه السمة عليهم لمجرد أنهم مخولون دستوريًا، وإنما يستلزم الأمر ممارستهم الفعلية لذلك، وهذه الممارسة تقررها التطبيقات والشواهد العلمية وليس مجرد الادعاء، ويستنتج مما تقدم: أن دور الهيئات التشريعية في صنع السياسات العامة، يبرز ويتعمق بل ويعد أساسيًا في المجتمعات الديمقراطية، وليس في الأقطار الخاضعة لنظم فردية وتسلطية.

٢. التنفيذيون: إننا نعيش مرحلة يطلق عليها مرحلة الهيمنة التنفيذية، وفيها تكون فعالية الحكومة معتمدة كلياً على القيادة التنفيذية في رسم وتنفيذ السياسيات العامة، وهذه الظاهرة مستمدة من واقع الرئيس في أمريكا، فالسلطات التنفيذية للرئيس مع قيادته للعملية التشريعية تعتبر ضرورةً، فقلما نجد دولة يكون للسلطة التشريعية فيها يداً طولى في السياسة الدولية، إذ تخول السلطة التشريعية بعض صلاحيات للرئيس وبذلك تكون مقترحاته أكثر قبولاً من قبل الكونجرس، في الدول النامية (كغانا، والعراق، وتايلند) فإن للسلطة التنفيذية تأثيراً أكبر وأشد في صنع السياسة مقارنةً بأية دولة متقدمة، وهذا بسبب محدودية قضايا السياسة العامة التي تستحق أن تناقش وترسم بشأنها السياسات، فإن نسبة كبيرة منها تصعد إلى مجلس الوزراء في الدول النامية، ويحدث ذلك لعدم وجود جهاز إداري مهني ومتخصص يحسم الأمور فتضطر الحكومة إلى مناقشتها في المستوى الأعلى.

٣. الأجهزة الإدارية: هناك إجماعاً على تدخل البيروقراطيين والمؤسسات الإدارية في صياغة ومناقشة السياسات وبطرق مختلفة، بل هناك من يرى بأن الإدارة قادرة على صنع السياسة مثلما هي قادرة على إعاقتها، وبسبب تعدد القضايا

والموضوعات التي تستوجب سياسات عامة متخصصة، ورقابة عامة دائمة، ولنقص الخبرة والمعلومات عن المشرعين عن هذه المسائل الفنية غالباً ما تفوض المؤسسات الإدارية صلاحيات واسعة تمكنها من رسم سياسيات واتخاذ قرارات مهمة لها مفعول السياسات من حيث المدة والأهمية.

٤. المحاكم: لا توجد دولة في العالم يلعب فيها القضاة دوراً في رسم السياسات العامة، كما هي الحال في أمريكا، فالقضاة وكما هو معروف سواءً أكان ذلك على المستوى القومي أو المحلي، يلعبون دوراً كبيراً في تفسير السياسات العامة أو من خلال مراجعة النصوص أو تعديلها، حين تفرض عليهم لتقديم المشورة سواءً تعلق الأمر بمضمون السياسة العامة أو تطبيقها، فالكونغرس يتردد كثيراً في الخوض في قضايا يتوقع أن يعترض عليها من قبل المحاكم بحجة عدم دستورية مواقفه.

المشاركون غير الرسميين: إلى جانب الجهات والقوى الرسمية التي تشارك في صنع السياسة العامة، هناك مشاركون غير رسميين مثل (الجماعات المصلحية، والأحزاب السياسية، والمواطنون بصفتهم الشخصية) وقد تمت تسميتهم بغير الرسميين على الرغم من أهمية الدور الذي يلعبونه في مختلف

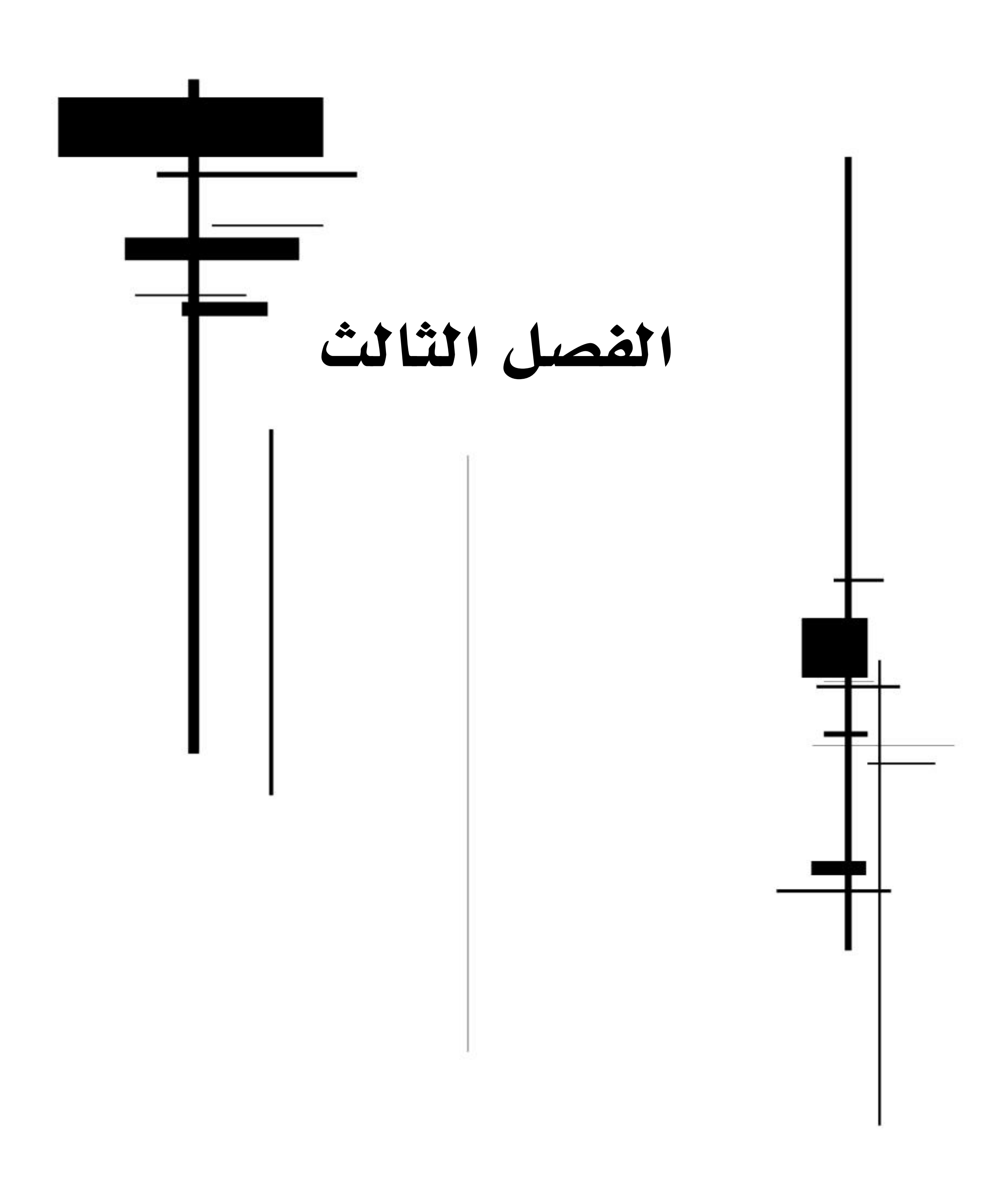
الظروف، لكونهم لا يشاركون بصفة رسمية، أي أنهم لا يتمتعون بسلطة قانونية تعطيهم الحق في صنع قرارات ملزمة:

١. الجماعات الضاغطة (المصلحية): هذه الجماعات كما يبدو تلعب دوراً مهماً وعملياً، وتعتمد طرق مشاركتهم وسبل تأثيرهم في السياسات العامة على طبيعة مجتمعاتهم ونظمهم أهي ديمقراطية أو ديكتاتورية وهل هي متقدمة أو نامية، ومع ذلك ففي كل الأقطار تسهم الجماعات المصلحية في بلورة المطالب وتجميعها وإيصالها وطرح البدائل للسياسات العامة المتعلقة بها، وقد يزودون الموظفين بالمعلومات الواقعة عن موضوعاتهم خاصةً حين تكون الموضوعات ذو طبيعة فنية، وبعملهم هذا فإنهم يسهمون في ترشيد السياسات التي تتخذ، ولأن هناك جماعات مصلحية متباينة في رغباتها ومختلفة في طروحاتها في موضوع السياسة، ومع ذلك فإن الجماعات الأكثر تنظيماً تظل الأكثر نفوذاً وفعاليةً في جر السياسات لصالحها على حساب الجماعات الضعيفة التي تفتقر إلى التنظيم، وتأثير هذه الجماعات يعتمد على عدة عوامل: (الأفراد المنظمين إلى هذه الجماعة، الموارد المادية والمالية، تماسك الأعضاء، مهارة قادتها، مكانتها الاجتماعية).

٢. الأحزاب السياسية: تهتم الأحزاب السياسية في أمريكا بالدرجة الأولى بالانتخابات للسيطرة على المناصب الحكومية، فهي باختصار تعنى بالسلطة أكثر من عنايتها بالسياسات، فبقدر تعلق الأمر بالسياسة العامة إزاء قضية معينة، لا يوجد فارق كبير فيها إذا كان الحزب الجمهوري أو الحزب الديمقراطي هو الذي يتولى السلطة، على الرغم من أن الحزبين ليسا موجهين للسياسة، إلا أن دور كل منهما في مجال السياسة العامة لا يخلو من معنى مؤثر، وللعضوية الحزبية دوراً في تشريع السياسات العامة لاسيما وأن الأعضاء يصوتون في الكونغرس تبعـًا لموقف حزبهم من السياسة وليس بصفتهم الشخصية، لذا فالحزب المسيطر على المجلس أو الرئاسة هو الذي يقرر السياسة العامة، وتلعب الأحزاب دور المبلور للمصالح الاجتماعية، والمبرز للمطالب والاحتياجات لربطها ببدائل السياسة العامة والبرامج الملبية لها.

٣. المواطن الفرد: غالبـًا ما يهمل دور الأفراد عند مناقشة كيفية صنع السياسات العامة وتشريع القوانين واللوائح لبروز دور الأحزاب والجماعات المصلحية واللجان التشريعية، وهذا الإهمال لا يتناسب والدور الحقيقي الذي يمكن أن يلعبه

المواطن الفرد في مجال السياسات العامة، فالموظفون كما هو معلوم هم الذين يصدرون القرارات، لكن الأفراد في الكثير من الحالات يلعبون دوراً مهماً ومباشراً في صياغتها، غير أن عدداً كبيراً من المواطنين قد لا يجهدون أنفسهم في البحث عن فرص المشاركة في صنع السياسات لأسباب ترتبط بعدم تعلقهم بها أو لأنها لا تؤدي إلى اختلاف في أوضاعهم، المشاركة للمواطنين حتى في أكثر الدول ديمقراطية تظل محدودة وغير مؤثرة، فكثيرون هم الذين لا يشاركون في الإدلاء بأصواتهم، ولا ينتمون للأحزاب، ولا يتصلون بالجماعات المصلحية، ولا يهتمون حتى في السياسة بوجه عام.



الفصل الثالث

عمليات صياغة السياسة العامة

صياغة السياسة العامة: بعد مرحلة تحديد المشكلة، وإعداد أجندة الحكومة، تأتي عملية صياغة السياسة العامة، فهي المرحلة التي تأتي لتطوير عدة بدائل لحل المشكلة، وكذلك لتطوير آليات محددة لحل المشكلة، واتخاذ القرار، فهي بذلك عملية مركبة من عدة عمليات صغرى تتبادل فيها الأطراف المعنية كما كبيراً من المعلومات والأفكار، هذا التبادل يؤدي إلى بروز مقترحات عديدة للتعامل مع المشكلة، وتتم غالبية العمليات الرئيسة لصياغة السياسة العامة في داخل المؤسستين (التشريعية، والتنفيذية).

أساليب صياغة السياسات العامة:

- هناك عقبتان أساسيتان قد تواجهان الحكومة وتقيدان قدرتها على اتخاذ القرارات أو حل المشكلات التي تواجهها، الأولى هي نقص الحقائق المتعلقة بمشكلة ما حيث عادةً لا تكفي المعلومات العادية لتكوين مرجعية رصينة تعتمد عليها الحكومة في صنع قراراتها، والعقبة الثانية هي غياب تصور سببي

حول المشكلة ومسبباتها والعوامل المؤثرة فيها حيث يجعل هذا الغياب المسؤولين في الحكومة في وضع لا يحسدوا عليه من الإرباك والبلبلة وعدم معرفة أي طريق عليهم أن يسلكوه في سبيل حل المشكلة التي بين أيديهم.

● لكن إذا توافرت الحقائق، أو عرفنا المسببات المحتملة للمشكلة، فحينها تكون هناك أربعة أساليب لعملية صياغة السياسة العامة وهي كالتالي:

١- أسلوب روتني: هي عمليات تكون فيها المشكلة التي تواجهها الحكومة معروفة بقدر كبير ومسبباتها أيضًا معروفة نسبيًا، فبذلك تصبح صياغة سياسة ما تجاه تلك المشكلة أمراً متكرراً أو روتينيـاً، وتعتمد الحكومة هنا في صياغتها للسياسة على قدر مرضي ومقنع من البيانات والمعلومات، وهكذا نرى أن ظروف المشكلة يمكن أن تحدد الأسلوب الأمثل.

٢- أسلوب إبداعي: هو أن تصاغ السياسة العامة بشكل جديد وفيه قدر من الإبداع والتخيل المثمر، وتلجأ الحكومة إلى صياغة سياستها بشكل إبداعي، عندما لا تتوافر لديها معلومات كافية أو موثوقة حول المشكلة، بحيث يصبح معها التنبؤ بمستقبل المشكلة أمراً صعبًا أو ربما مستحيلاً.

٣- أسلوب مشروط: هو صياغة السياسة عندما يكون لدى الحكومة حقائق ومعلومات كافية حول المشكلة، ولكنها لا تملك فهمها أساسيًا لمسببات المشكلة.

٤- أسلوب محترف: هو الأسلوب المتبع عندما يكون لدى الحكومة فهم جيد لمسببات المشكلة، لكن ليس لديها قدراً كافيًا من الحقائق والمعلومات.

من يؤثر في صياغة السياسة العامة؟

الأطراف المعنية بالسياسة، هم لاعبون رئيسيون يؤثرون في صياغة النسخة النهائية من السياسة العامة، أهم هؤلاء اللاعبين (الإدارة العامة، وأعضاء السلطة التشريعية، وجماعات المصالح، ومراكز الأبحاث، وموظفو المجلس النيابي) وتفصيل هؤلاء اللاعبين هو كما يلي:

١. الإدارة العامة: حيث تلعب مؤسسات الدولة الرسمية دوراً محوريًا في تحويل المقترحات والأفكار إلى مشروعات قوانين أو قرارات رصينة ومتكاملة، إن الوزارات والدوائر الحكومية هي جزء من السلطة التنفيذية، وعليه فإن هذه المؤسسات تمتلك معلومات كثيرة ومتخصصة حول مختلف القضايا، مما يعطيها قوةً كبيرةً في التأثير على كيفية صياغة السياسة، كما أن في كثير من

الأحيان يقوم العاملون في هذه المؤسسات بكتابة مقترحات لقوانين وقرارات وتقديمها إلى الوزير أو رئيس الدولة، أي أن الإدارة العامة ومؤسساتها والعاملين فيها لهم دور كبير يؤدي إلى تغيير ملامح أية سياسة، فالخبرة والمعرفة بتفاصيل الموضوع واستيعاب الأمور الإجرائية وروتين العمل أمور جعلت من موظفي الإدارة العامة في هذا المثال قوةً رئيسةً في صياغة أي سياسة عامة.

٢. أعضاء السلطة التشريعية: (النواب أو ممثلو الشعب في المجلس التمثيلي) لأن كل نائب في البرلمان له أجندة سياسية وأهداف يسعى إلى تحقيقها وخدمة الناس الذين انتخبوه، فإن أعضاء المجلس التشريعي هم من يلعب الدور الرئيسي في صياغة مشروعات القوانين ومناقشتها والتصويت عليها ورفعها إلى السلطة التنفيذية لإقرارها بصورة نهائية، كما أن النواب يمكن أن يتكتلوا ليضغطوا على نواب آخرين ويتمكنوا من تمرير مشروع قرار يوافق رغباتهم ويعكس أهدافهم، من جهة أخرى فالمجلس التمثيلي غالباً ما تكون له سلطة رقابية على أعمال وقرارات السلطة التنفيذية، فالنواب يمارسون دوراً هاماً في مساءلة الوزراء ومتابعة أنشطتهم والتمحيص في قراراتهم وسلوكهم المالي وعقد

جلسات استماع وتحقيق مع المسؤولين المنحرفين أو المتهمين بسوء العمل وغير ذلك من مهام رقابية.

٣. جماعات المصالح وقوى الضغط في المجتمع: والتي تشمل الأحزاب السياسية، والنقابات المهنية والجمعيات والهيئات التي تمثل مصالح المواطنين، وغرف التجارة والصناعة وما شابهها هذه الجماعات هي تكتلات منظمة لأشخاص وهيئات تجمع بينها مصالح مشتركة، فتنسق جهودها وتبدأ بمحاولة التأثير على صانع السياسة العامة بهدف مراعاة مصالح الجماعة عند إقرار الصيغة النهائية للسياسة، جماعات المصالح تمتلك قوة تميزها عن غيرها وهي امتلاكها خبرة متخصصة جداً ومعرفة تقنية في مجال محدد من مجالات السياسة العامة، هذه الميزة تجعلها أكثر اللاعبين قدرة على التلاعب أو التحكم في المعلومات التي تتعامل معها الحكومة.

٤. مراكز الأبحاث والاستشارات: التي تتخصص بجوانب دقيقة من جوانب مشكلة ما وتقوم بإشباعها بحثاً وتمحيصاً، ثم تقدم توصياتها ورأيها المتخصص للحكومة أو لمن يطلبه، بالرغم من أن معظم هذه المراكز له طابع علمي، لكن هذا الأمر لا يعني أن كل الدراسات التي يقوم بها منتسبو هذه المراكز هي

دراسات علمية بحتة، بل العكس يكون صحيحاً أيضاً فكثيراً ما تقوم الأحزاب السياسية بتأسيس أو توظيف مراكز دراسات وتكلفها بإجراء دراسات يكون الهدف منها إثبات صحة رأي الحزب مثلاً، أو تقديم دلائل علمية أو شبه علمية تقوي مركز الحزب وتدعم موقفه من قضايا معينة، فإن كثيراً من مراكز الدراسات لها أجندات سياسية، وتعمل على إظهار هذه الأجندات أو تبطينها بصورة علمية في الظاهر وسياسية في الواقع.

٥. موظفو وكوادر المجلس النيابي: ففي النظم (البرلمانية) يكون لكل نائب عدد من الموظفين والمساعدين الذين يتولون مهمات استقبال البريد الخاص بالنائب وكتابة المخاطبات الرسمية له وإجراء دراسات حول قضايا يكلفهم النائب بدراستها وغير ذلك من أعمال، هذه الكوادر يكون لها دور مهم في إعلام النائب ببعض الحقائق أو المرسلات التي ترد إليه، وفي الوقت ذاته يمكنها إخفاء معلومات أخرى أو مراسلات لا تريدها أن تصل ليد النائب، هذه الأمور قد تؤثر في تشكيل رأي النائب أو موقفه من قضية ما، وبالتالي قد تغير قراره بالتصويت لصالح أو لضد مشروع قانون ما.

عمليـة صـياغة السياسـة العامـة: إن عمليـة صـياغة السياسـة الحكومية هي خليط من الأنشطة القانونيـة والتفـاعلات السياسـية والشخصـية بـين الأطـراف المـذكورين سـابقـًا، وهـي جـوهر أي موضـوع حـول سياسـات الحكومـة، وذلـك لأن عمليـة الصـياغة تستهلك جزءاً كبيراً مـن الجهـود التـي تبـذلها الحكومـة في سـبيل اعتمـاد سياسـة عامـة مـا، كمـا أن هـذه العمليـة تخضـع لكثيـر مـن التأثيرات من جميع الأطراف سواءً من الأحزاب أو من الإداريـين والمسؤولين الحكوميين أو جماعـات المصـالح أو غيـرهم، لكـن وبغـض النظـر عـن هـذه الحيثيـات كلهـا فـإن (السـلطة التنفيذيـة، والسـلطة التشـريعية) تعمـلان سـويـًا لصـياغة السياسـة، وتختلـف طريقة انسياب أو تسلسل عمليات الصياغة من دولـة إلـى أخـرى، وذلك بحسب اختلاف قوانين وثقافـة كـل منهـا، ويبقـى التسلسـل المكـون مـن ثـلاث مراحـل هـو جـوهر عمليـة الصـياغة في جميـع الدول وهذا التسلسل الثلاثي هـو: السـلطة التنفيذيـة ـــــ السـلطة التشريعية ـــــ السلطة التنفيذية.

- ولنبدأ بسـؤال «مـن يبـدأ عمليـة الصـياغة»؟ والجـواب هـو: (إمـا التشـريعية أو السـلطة التنفيذيـة) فلـيس هنـاك قاعـدة تصـلح

لجميع الدول، ففي أمريكا يرسل رئيس الدولة بصفته ممثل السلطة التنفيذية مشروعات القوانين إلى الكونغرس، وفي الأردن يرسل مجلس الوزراء مشروعات قوانينه إلى مجلس الأمة، وفي الإمارات العربية يلعب المجلس الوطني سلطات استشارية، وبالتالي يستقبل المجلس مشروعات السياسات من رئاسة الوزراء لمناقشيها وإبداء الرأي فيها، لكن الدستور في الأردن وأمريكا يعطي السلطة التشريعية سلطةً لكتابة مشروعات القوانين والسياسات وتقديمها للمجلس التشريعي ومناقشتها تمهيداً لإقرارها، وفي بعض الدول يكون هناك فصل تام بين سلطتي التشريع والتنفيذ، ونلاحظ أن الدول البرلمانية (ديمقراطية أو شبة ديمقراطية) تتبع نموذج التسلسل الثلاثي الذي تم ذكره آنفًا، وتنتهي عملية السياسة العامة بما نسميه (إضفاء الشرعية) أو المصادقة على القوانين.

أنماط عمليات المصادقة على صنع السياسات العامة (كيفية إضفاء الشرعية على سياسة ما): قد تعتمد عملية منح الشرعية للسياسات العامة على عدد وطبيعة الجهات الفاعلة وذات العلاقة بكل سياسة، فعندما تكون سياسة ما مهمة لأنها تؤثر في حياة عدد كبير من المواطنين، فإن المصادقة عليها قد تتطلب من

الجهات المسؤولة في الحكومة أن تبذل جهداً ووقتاً كبيرين في دراستها وتمحيصها، لأن ردة فعل عدد كبير من المواطنين قد تؤثر سلباً أو إيجابياً على سمعة الحكومة ومصداقيتها، فإذا تمت المصادقة على سياسة ما بشكل غير مدروس، قد يغفل الشخص الذي صادق على السياسة بعض الجوانب المهمة، كما قد يؤدي التباطؤ في المصادقة على سياسة أخرى إلى حدوث إشكالات تؤثر سلباً على الحكومة والمجتمع، على سبيل المثال عندما أسرع الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن إلى المصادقة على مشروع سياسة غزو العراق في عام ٢٠٠٣ أدى هذا التصرف إلى إرباك مؤسسات الدولة الأمريكية التي لم تكن متهيئة لغزو بلد أجنبي بهذه السرعة، كما أدى الأمر نفسه إلى فشل الحكومة الأمريكية في حربها ضد العراق وأرهق ميزانيتها دون أن تتمكن إدارة الرئيس بوش من وضع الخطط اللازمة لإدارة العراق في فترة ما بعد الغزو والاحتلال.

● المصادقة على القوانين والسياسات العامة قد تتم داخل المجلس النيابي، بحيث تعكس موافقات رؤساء اللجان وأعضائها على اتفاقات معينة مع لجان أخرى من الحزب نفسه أو التكتل النيابي نفسه، موافقة ضمنية على مشروعات القوانين،

لهذا فقد تعكس المصادقة التشريعية وجهة نظر النخب المسيطرة على المجلس النيابي أو الأحزاب الكبرى فيه، هذا بالطبع لا يعني أن مشروعات القوانين لا تتم المصادقة عليها إلا إذا وافقت عليها النخب، وإنما يعني أن التوافق بين الغالبية النيابية، والأقلية النيابية أمر ضروري لإتمام مرحلة المصادقة على أعمال الحكومة بيسر.

- إقرار السياسات: تنتقل عملية رسم السياسات العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المتقرحات المبنية على اختيار أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات الدستورية، وفي أغلب الأحيان يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال الوسائل المشار إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية حيث تتسلمها الأمانة العامة بمجلس الأمة أو مجلس النواب، ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها للجنة القانونية التي تدرسها خلال مدة معينة، وتقدم بعد ذلك تقريراً للمجلس بشأنها، حيث يتم قراءة مشروع كل قانون حسب الإجراءات والقواعد المحددة في اللوائح الداخلية للمجلس، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته وعمل التعديلات اللازمة التي تتحدد من خلال آليات التصويت،

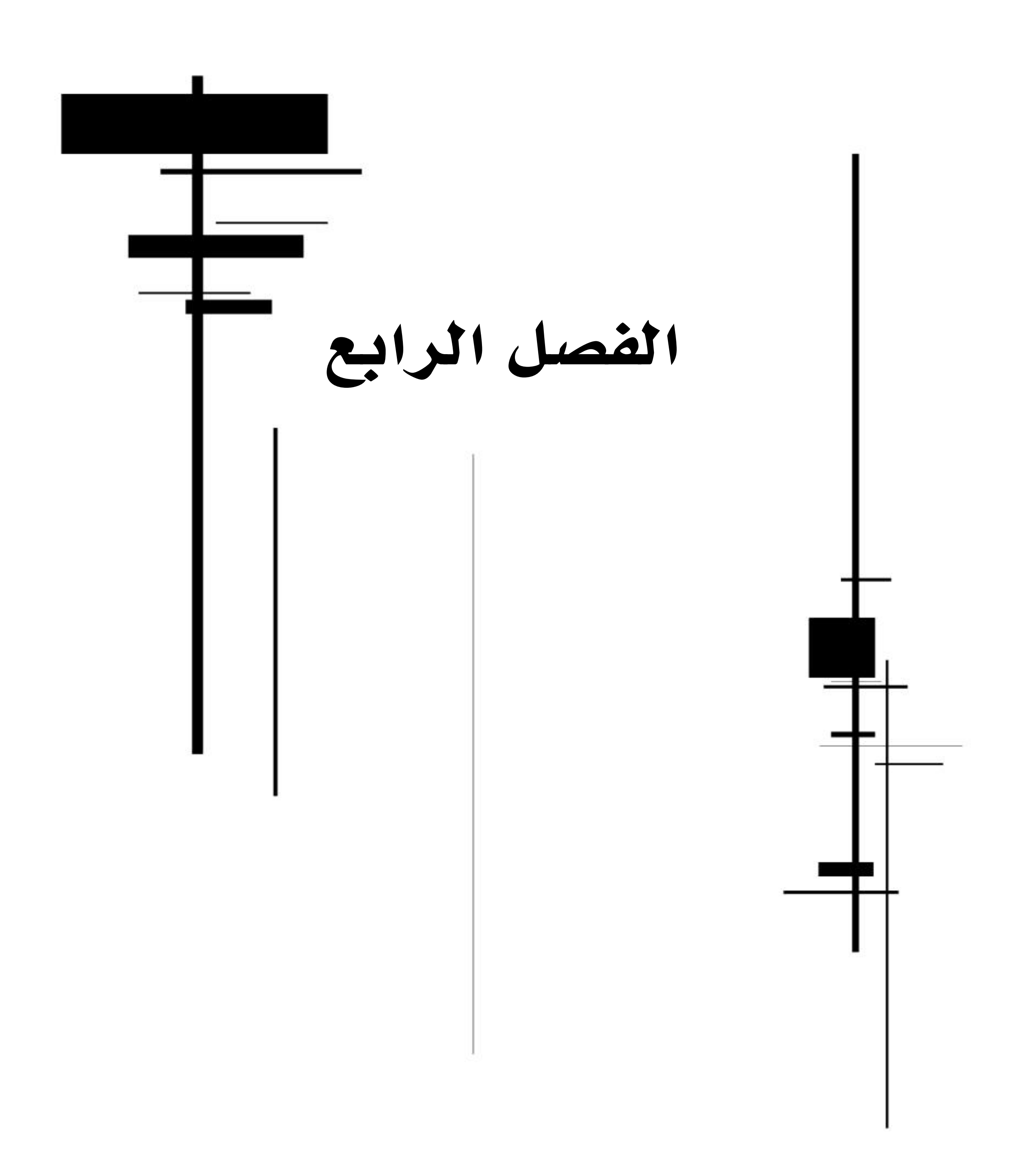
يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون، فإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة لتتم المصادقة عليه وليصبح قانونياً ينشر في الجريدة الرسمية خلال مدة محددة ويصبح نافذ المفعول بعد مضي وقت محدد على نشره، وغالباً ما تحدد الدساتير الإجراءات التي لا بد من اتباعها في حالة اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون ورده للمجلس، حيث هناك قواعد تبين كيف يتم حل مثل تلك الإشكالات والتي يمكن في بعض الأحوال إذا أصر المجلس على مشروع القانون وصوت عليه مرةً ثانيةً بأغلبية يحددها الدستور أن يصبح نافذ المفعول، وإن لم يقره رئيس الدولة، وكذلك تعطي بعض الدساتير لرئيس الدولة حق الفيتو (النقض) على مشروع القانون في حالات محددة.

وتهدف مرحلة المصادقة على السياسة العامة إلى:

١. تأكيد التكامل بين السلطات الحكومية من (تشريعية وتنفيذية).

٢. ضمان موافقة السلطة المنوطة بتنفيذ السياسات الحكومية (السلطة التنفيذية) على القوانين والسياسات التي سوف تتولى تنفيذها.

٣. ضمان موافقة المواطنين أو فهمهم أو تأييدهم لسياسة ما، مما يعطي أعضاء الحكومة دعمًا نفسيًا، من خلال شعورهم بأن عملهم صحيح، وأنه سيكون للسياسة مردود إيجابي لدى المواطنين.



الفصل الرابع

خطوات السياسة العامة

١- صياغة المشكلة: ما المشكلة السياسة؟ وما الذي يجعلها عامة؟ وما تسلسلها في أجندة الحكومة؟

٢- التكوين والبلورة: كيف تصاغ أو تطرح البدائل للتعامل مع المشكلة التي صيغت؟ ومن هم المشاركون في صياغة السياسة العامة؟

٣- التبني: كيف ينتقى البديل المفضل ويصاغ كمشروع للسياسة العامة، وكيف يشرع، وما مستلزمات ذلك؟ وما الخطوات التي تتبع والمضمون الذي يدخل فيها؟

٤- التطبيق: من هم المعنيون؟ وما الذي يفعلونه لتنفيذ السياسة؟ وما الذي سيتركه التنفيذ على مضمون السياسة؟

٥- التقويم: من هم الذين يقومونها؟ وأين تذهب نتائج التقويم؟ وكيف توظف؟ وهل ستؤدي إلى تغيير أو تعديل فيها؟

خطوات السياسة العامة

١. صياغة المشكلة: ما المشكلة السياسة؟ وما الذي يجعلها عامة؟ وما تسلسلها في أجندة الحكومة؟

- يمكن تعريف المشكلة: عبارة عن ظرف أو موقف يثير الحاجات، وعدم الرضا لدى الأفراد، وربما يجعلهم يطلبون العون والمساعدة لمواجهة ما يعانون منه، وهذا يقع من جانب الذين يهمهم الموقف والمتأثرين به أو من جانب الممثلين أو المتعاطفين معهم، وقد تتعدد المشاكل والحاجات عند الناس ولكن لا تعد هذه جميعاً مشاكل عامة، فالمشكلة تصبح كذلك عندما تصبح واضحة، ولا تظهر إلا إذا طرحت، وكشفت، وتعالت الأصوات بشأنها، ويصبح تأثيرها واسعاً وشاملاً (ويثير اهتمام آخرين خارج دائرة المتأثرين).
- من الذي يجعل مشكلة ما مشكلة عامة في خصائصها ومواصفاتها: وبالتأكيد يمكن القول: أن العامة هي التي يكون تأثيرها واسعاً وشاملاً وتثير اهتمام الأشخاص خارج دائرة المتأثرين بها، أما المشكلة التي يتأثر بها عدد

محدود من الأفراد ولا تثير الانتباه ولا الاهتمام لدى غيرهم فهي خاصة وقد لا يكون هذا التميز قاطعًا، فقد تبدأ المشكلة كقضية خاصة، ولكن لو أثارها صاحبها بعدة طرق إعلامية أو عبر تمريرها لبرلمانيين ليثيرونها في المجلس، فإن دائرة المتأثرين والمهتمين بها ستتسع وعندها يمكن القول بأنها مشكلة عامة.

- من وكيف يتم تحديد البنود التي يتضمنها جدول عمل الحكومة، وكيف يتم ترتيب القضايا على هذا البرنامج؟ بشكل عام يلعب رئيس الدولة، ورئيس الوزراء، والوزراء، وأعضاء المجلس التشريعي، وموظفو المؤسسات العامة، وكبار الإعلاميين، والباحثين وأساتذة الجامعات ورؤساء الأحزاب والسياسية والنقابات وغيرهم) دوراً هاماً في التأثير على قرار إدراج أو إبعاد بند ما عن أجندة الحكومة، فقائمة المشاكل التي يختارها هؤلاء (سواء بمحض إرادتهم أو ملزمين بها) هي التي تسمى (أجندة سياسة) أو جدول أعمال السياسة.
- إن الأسلوب الذي يتم فيه إدراج موضوع ما على جدول أعمال الحكومة، يؤثر في (الطريقة، والزمن، والأولوية) التي تتعامل فيها الحكومة مع القضايا، فإذا كان بند «س»

يقع على رأس الأجندة الحكومية فهو حتماً سيلقى اهتماماً أكبر مما يتلقاه بند «ص» الذي تم إدراجه في وسط أو في نهاية الأجندة، وأن الحكومة لا تسمح بإدراج قضية ما دون التيقن بأن هذه القضية تتعلق بمشكلة قابلة للحل، أما لو كانت القضية عويصة إلى درجة يصعب فيها إيجاد حلول لها خلال الفترة الزمنية التي تمسك فيها الحكومة بزمام إدارة الدولة فإن القضية ستستبعد من برنامج عمل الحكومة.

٢. التكوين والبلورة: كيف تصاغ أو تطرح البدائل للتعامل مع المشكلة التي صيغت؟ ومن هم المشاركون في صياغة السياسة العامة؟

- صياغة السياسة العامة: وهي (المفاضلة بين بدائل مطروحة) وتتضمن بلورة مبادئ أو مقترحات أولية لبرامج العمل اللازمة لمواجهة المشكلة، ويمكن النظر إليها على مرحلتين:

١. تقرير ما ينبغي فعله بشأن مشكلة معينة وما النظام أو الطريقة الأنسب لذلك.

٢. بلورة مسودة السياسات من قبل السلطة التشريعية أو صياغة القواعد أو النظم الإدارية الجديدة التي تضع المبادئ موضع التطبيق.

- من يبدأ عملية الصياغة: والجواب هو (إما التشريعية أو السلطة التنفيذية) فليس هناك قاعدةً تصلح لجميع الدول، وفي بعض الدول يكون هناك فصل تام بين سلطتي التشريع والتنفيذ ونلاحظ أن الدول البرلمانية (ديمقراطية أو شبة ديمقراطية) تتبع (المنهج التعددي، والمنهج النخبوي، ومنهج مركزية الدولة) وتنتهي عملية السياسة العامة بما نسميه (إضفاء الشرعية) أو المصادقة على القوانين.
- المشاركون في صياغة السياسة العامة: (المؤسسات الرسمية، وغير الرسمية)
- الرئيس ومساعدوه الرئيسيون، والإدارة التنفيذية (هم المصدر الأهم للمقترحات الأولية لبدائل السياسة) وذلك من خلال صياغتها في هيئة لوائح أو مسودات قوانين، وكثيراً ما يشكل الرئيس لجان بحثية أو استشارية أو استطلاعية تضم أفراداً من القطاع الخاص ومن الموظفين والمتخصصين لتقديم سياسة ما وبيان مدى ملاءمتها الحالية أو تقديم المقترحات لتعديلها.
- ويلعب أعضاء السلطة التشريعية دوراً مهمـاً في صياغة

السياسـات العامـة، فمـن خـلال لجـانهم الفرعيـة واتصالاتهم مع ذوي العلاقات، واطلاعهم على التقـارير المرفوعـة إلـيهم ومقـابلاتهم لممثلـي الإضـراب والجماعـات الضـابطة، كثيـراً مـا يسـتلمون مقترحـات جديدة أو يكلفون بإنجاز بدائل جديدة

- وكـذلك فـإن للجماعـات المصـلحية والضـاغطة دوراً رئيسـيًا في بلـورة السياسـة العامـة، وأحيانـًا يـذهبون إلـى البرلمـان والتنفيـذيين ومعهـم مشـروعاتهم ومقترحـاتهم المدروسـة والمقنعـة، وأحيانـًا يسـهمون في مناقشـة التعـديلات التـي تحقـق التـوازن والرضـا للأطـراف المتناقضة، وهكذا تصبح البدائل والمقترحات المتنافسة للتعامـل مـع مشـكلة معينـة والمقدمـة مـن هـذه المصـادر المتعددة، هي المادة الخام للسياسات العامة.

٣. التبني: كيف ينتقى البديل المفضل ويصاغ كمشروع للسياسة العامة، وكيف يشرع، وما مستلزمات ذلك وما الخطوات التي تتبع والمضمون الذي يدخل فيها؟

- إقرار السياسة العامة: فهو ليس الاختيار أو المفاضلة بين بدائل مطروحة، وإنما هو العمل لبلـورة البـديل الـذي تـم

اعتماده كبديل مفضل للسياسة، ومع التقدم في عملية الصياغة فإن هذا البديل قد يتعرض أيضاً للمساومة أو الإضافة أو الحذف، ويضل القرار مجرد مشروع حتى يتم التصويت عليه (إضفاء الشرعية) وإعلانه رسمياً في الجريدة.

- كيفية إضفاء الشرعية على سياسة ما: عندما تكون سياسة ما مهمة لأنها تؤثر في حياة عدد كبير من المواطنين، فإن المصادقة عليها قد تتطلب من الجهات المسؤولة في الحكومة أن تبذل جهداً ووقتاً كبيرين في دراستها وتمحيصها، لأن ردة فعل عدد كبير من المواطنين قد تؤثر سلباً أو إيجابياً على سمعة الحكومة ومصداقيتها، والمصادقة على القوانين والسياسات العامة قد تتم داخل المجلس النيابي، بحيث تعكس موافقات رؤساء اللجان وأعضائها على اتفاقات معينة مع لجان أخرى من الحزب نفسه أو التكتل النيابي نفسه، لهذا فقد تعكس المصادقة التشريعية وجهة نظر النخب المسيطرة على المجلس النيابي أو الأحزاب الكبرى فيه، وهذا يعني أن التوافق بين الغالبية النيابية والأقلية النيابية أمر ضروري لإتمام مرحلة المصادقة على أعمال الحكومة بيسر.

- إقرار السياسات: يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية حيث تتسلمها الأمانة العامة بمجلس الأمة أو مجلس النواب ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها للجنة القانونية التي تدرسها خلال مدة معينة، وتقدم بعد ذلك تقريراً للمجلس بشأنها، حيث يتم قراءة مشروع كل قانون حسب الإجراءات والقواعد المحددة في اللوائح الداخلية للمجلس، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته وعمل التعديلات اللازمة التي تتحدد من خلال آليات التصويت، يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون، فإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة لتتم المصادقة عليه وليصبح قانونياً ينشر في الجريدة الرسمية خلال مدة محددة ويصبح نافذ المفعول بعد مضي وقت محدد على نشره.

٤. التطبيق: من هم المعنيون؟ وما الذي يفعلونه لتنفيذ السياسة؟ وما الذي سيتركه التنفيذ على مضمون السياسة؟

حال انتهاء مرحلة تبني السياسة تشريعياً، تصبح المقترحات ومشروعات اللوائح التي تعبر عن مضمونها مؤهلة لأن تسمى بالسياسات العامة، مع اعتبار ما يلي:

- احتمال تغيير وتعديل أو توسيع مضمونها عما كانت عليه في مسودتها الأولى (مما قد يجعل تأثيرها على المستفيدين منها مختلفاً كلياً).
- أحيانا لا تحمل اللائحة التي شرعت أي مضمون سوى أنها تخول جهة ما صلاحية وضع سياسات حول موضوع معين.
- في الحياة العلمية يكون التمييز أو الفصل بين مرحلتي (التشريع والتنفيذ) ليس بالعمل السهل، وهناك صدق كبير في المقولة التي ترى: (بأن السياسة تشرع في ضوء إمكانية تطبيقها، بناءً على ما تنص عليه لائحة تشريعها).
- التطبيق أو (الإدارة) هي: ما يحدث بعد أن يصبح التشريع قانوناً، أي أن التطبيق يتضمن ما يفعل لوضع القانون موضع التنفيذ، وتطبيقه على الجماعة المستهدفة، ولتحقيق الأهداف المرجوة.
- دراسة التطبيق تشمل: (دراسة المؤسسات التي ستطبق، والمسؤولين من الموظفين عن التطبيق، والإجراءات التي يتم اتباعها والأدوات التي يوظفونها، والتأييد والمعارضة السياسية التي تواجه القائمين عن التطبيق).

- عملية التطبيق ليست، روتينية وليست سهلة التنبؤ.
- من ينفذ السياسة العامة: يتم تنفيذ السياسة العامة من قبل نظام إداري معقد التركيب ومتنوع الوحدات (البيروقراطية)، ومما تقدم هناك اتصال بين التشريع، والتنفيذ، حيث:
- عمومًا، تصاغ السياسات واللوائح «بلغة عامة» (غامضة) مما يترك للأجهزة الإدارية مهمة التفاصيل ووضع الإجراءات لجعل السياسة ممكنة التطبيق، محققة للغرض وموازنة للمصالح المتناقضة، وبالتالي تصبح العملية الإدارية امتداد للعملية التشريعية، كما يجد الإداريون أنفسهم في خضم السياسة
- من أسباب هذه اللغة العامة و (الغموض): أن الذين يشاركون في تشريع القوانين، ليسوا قادرين أو غير راغبين في الدخول بتفاصيل القضايا المتنازع عليها بين مصالح الأطراف المختلفة، وكذلك الحاجة إلى ترك الفرعيات أو بعض الجزئيات دون حسم للوصول إلى اتفاق على إقرار أغلب القوانين واللوائح، كما أن نقص الوقت، والرغبة، والمعلومات، والخبرات كثيراً ما يقود

المشـــرعين لتخويـــل الإدارات بعـــض الصـــلاحيات الواسعة.

- تخول السلطة التشريعية (أحيانـًا) الأجهـزة الإداريـة بعـض الصلاحيات المتعلقة بتحديد مضامين السياسة العامة.
- تفوض المؤسسة الإدارية المسؤولة عـن التطبيـق، وتعطـى صلاحيات لتفصيل، وتحديد المعاني، والإجراءات التـي تجعـل السياسـات العامـة ممكنـة التطبيـق، ومحققـة للغرض، وموازنة للمصالح المتناقضة.
- رغم أن الأجهزة الإداريـة هـي المنفـذة للسياسـات العامـة، فإن هناك جهـات أخـرى تسـهم في التنفيـذ ومـن هـؤلاء:) المشـــرعين، والقضـــاة، والجماعـــات الضـــاغطة، والمنظمـات المدنيـة) وهـؤلاء قـد يسـهمون مباشـرةً في صنع وتنفيذ السياسات، أو أنهم يفعلون ذلـك مـن خـلال تأثيرهم علـى المنظمـات الإداريـة المنفـذة أو الأسـلوبين معـًا.

- العوامل والاعتبارات الإدارية والتنظيميـة التـي تـؤثر علـى تنفيـذ السياسات:

□ عنـدما يـتم إقـرار سياسـة مـا، يحـاول واضـعيها إيكـال

مسؤولية تطبيقها للمؤسسة الإدارية التي تكون قريبة لهم وتخدم مصالحهم.

- يحرص المستفيدون (من سياسة عامة ما) على أن تناط إدارتها إلى منظمة يعتقدون أنها متجاوبة معهم ومتفهمة لمصالحهم.
- تستخدم المنظمات الإدارية لتأكيد الحاجات أو لتسهيل وتيسير الأفعال في مشاكل محددة للسياسة العامة (كإنشاء إدارة حماية المستهلك).
- يصمم الهيكل التنظيمي الداخلي لأي إدارة بشكل يساعد على القيام بالعمل المطلوب
- قد تقترب الأجهزة المستقلة عبر الزمن من عملائها، وهم الذين ينتفعون منها أو يخضعون لضوابطها وقيودها.
- حين تطور الجماعات علاقاتها مع المنظمات فإنها تبدأ بمعارضة أية تعديلات على هيكلها أو أقسامها من شأنها أن تضعف تلك العلاقات.

٥. التقويم: من هم الذين يقومونها؟ وأين تذهب نتائج التقويم؟ وكيف توظف؟ وهل ستؤدي إلى تغيير أو تعديل فيها؟

- طبيعة التقييم وطرقه:

▪ التقييم هو المرحلة الأخيرة في سلسلة عملية السياسة العامة، ويمكن أن تؤدي إلى إعادة الحلقة (الدورة) وعليه فإن التقويم قد يؤدى إلى إعادة الدورة التي تبدأ بالمشكلة ثم بالبحث عن البدائل ثم المفاضلة لتقرير ما إذا كانت السياسة الحالية تحتاج إلى إلغاء أو تعديل أو أنها لا تزال صالحةً للبقاء والاستمرار

▪ وتقويم السياسة بوجه عام يهتم بتقدير وتثمين وتحديد الأهمية للمضمون الذي تنطوي عليه، وللتطبيق الذي يترجمها إلى سلوك وللآثار التي تنجم عن ذلك.

▪ وكنشاط وظيفي فإن تقويم السياسة يمكن بل ويجب أن يتحقق من خلال عمليات الرسم والصنع، والصياغة، والتطبيق وليس كنشاط لاحق وكمرحلة أخيرة

- هناك ثلاث طرق للتقييم:

١- آراء انطباعية وشخصية من قبل صناع ومديرو السياسة العامة، وتتأثر بمواقفهم وتوجهاتهم ومصالحهم، وبالتالي تتباين وجهات النظر.

٢- التركيز على عمليات محددة للسياسة العامة (كالنزاهة

والكفاءة) ويعطي فكرة عن بعض الجوانب التي تصاحب عملية التنفيذ، إلا أنها (كالطريقة الأولى) لا تساعد كثيراً في معرفة الآثار المجتمعة (النتائج) الناجمة عن السياسة العامة.

٣- والطريقة الأكثر حداثةً لتقويم السياسة والأوسع انتشاراً على صعيد الحكومات القومية في السنوات الأخيرة هي الطريقة (النظمية والموضوعية) التي تقيس (الآثار والنتائج المتحققة، ومدى تحقق الأهداف المرسومة لها) وهي الطريقة التي يطلق عليها (التقويم النظمي)، علماً أن عدداً من الإدارات الاتحادية لديها كادر متخصص لأغراض تقويم برامجها

- أثر (أو تأثير) السياسة: في شرح أثر السياسة العامة وتقويمها لابد من التمييز بين (مخرجاتها) وبين (عوائدها):

  - مخرجات السياسة: تشمل كل ما تحققه الحكومة كبناء الطرق السريعة ودفع منافع الرفاهية وفتح المدارس وإدارتها، هذه النشاطات قد تقاس بمعايير مثل النفقات المخصصة للطرق، نفقات الرفاهية، نصيب الطالب الواحد من الإنفاق على التعليم وغيرها، هذه الأرقام ذات دلالة بسيطة مقارنة بعوائد السياسة.

- عوائد أو نتائج أو آثار السياسة: وتركز على التأثير الفعلي الذي تحدثه السياسة في البيئة المستهدفة أو في النظام السياسي، مثل (مدى تحسن مخرجات التعليم) وهذا المقصود بعملية التقييم هنا.

- يتطلب تقييم السياسة (على الأقل) معرفة:
  - (أهداف السياسة) ماذا نريد أن نحقق بسياسة معينة.
  - (البرامج) كيف نسعى لتحقيقها.
  - (عوائد السياسة) مدى مساهمة ما أنجز من البرنامج في تحقيق الأهداف.

- أبعاد تأثير السياسة (التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار في مجال التقويم) وهذه تتضمن:

١. <u>أثرها على المشاكل العامة التي وجهت لحلها وعلى الشريحة الجماهيرية المعنية بها.</u>

٢. <u>قد تتضمن السياسات آثاراً على حالات وجماعات غير التي وجهت من أجلهم، وهذه قد تسمى آثار إضافية أو إفرازات جانبية.</u>

٣. <u>وللسياسات آثار مستقبلية مثلما تكون لها آثار آنية، فهل</u>

السياسة صممت لتحسين أوضاع حاضرة أو لتحسين أوضاع على المدى القصير أو أنها موجهة لآثار بعيدة المدى يتوقع تحققها عبر بضع سنوات أو بضعة عقود .

٤. والتكاليف المباشرة للسياسة تعتبر متغيراً آخر في التقويم (والسياسات تختلف بين من يصعب أو يسهل حساب تكاليفها).

٥. والسياسات قد تكون لها تكاليف غير مباشرة يدفعها المستفيدون من المناطق والأقاليم أو الأعضاء في بعض التنظيمات، فهذه النفقات عادةً لا يتم أخذها بعن الاعتبار عند صياغة البرامج أو تقويم ووضع السياسات لأنها قد لا تكون واضحة أو معرفة سلفًا، وغالبًا ما تكون رمزية أو غير مادية.

صنع السياسة العامة
في المملكة العربية السعودية

- أهمية التنظيم (التشريع): تحقيق الأمن للأفراد، حماية الحقوق، تحقيق العدل، تحقيق الاستقرار، تلبية احتياجات المجتمع، دعم عجلة التنمية، حل المشاكل والأزمات، فرض سيادة الدولة.

- القرآن والسنة هما (مصدر التشريع) و (دستور الدولة)، وهناك أنظمة أساسية: (النظام الأساسي للحكم - نظام مجلس الوزراء - نظام مجلس الشورى - نظام المناطق - نظام هيئة البيعة).

- السلطة التنظيمية في المملكة (التشريعية):
  - اختصاصها وضع الأنظمة واللوائح.
  - هدفها هو تحقيق المصلحة ورفع المفسدة في شؤون الدولة.
  - مقيدة بمرجعية الشريعة الإسلامية.

- من هم المعنيون؟ أقطاب السلطة التنظيمية (التشريعية):

١. الملك (رئيس السلطة التنظيمية ومرجعها).

٢. مجلس الوزراء.

٣. مجلس الشورى.

وكل من هذه الأقطاب محددة اختصاصاته (كما جاء في الأنظمة الأساسية للحكم).

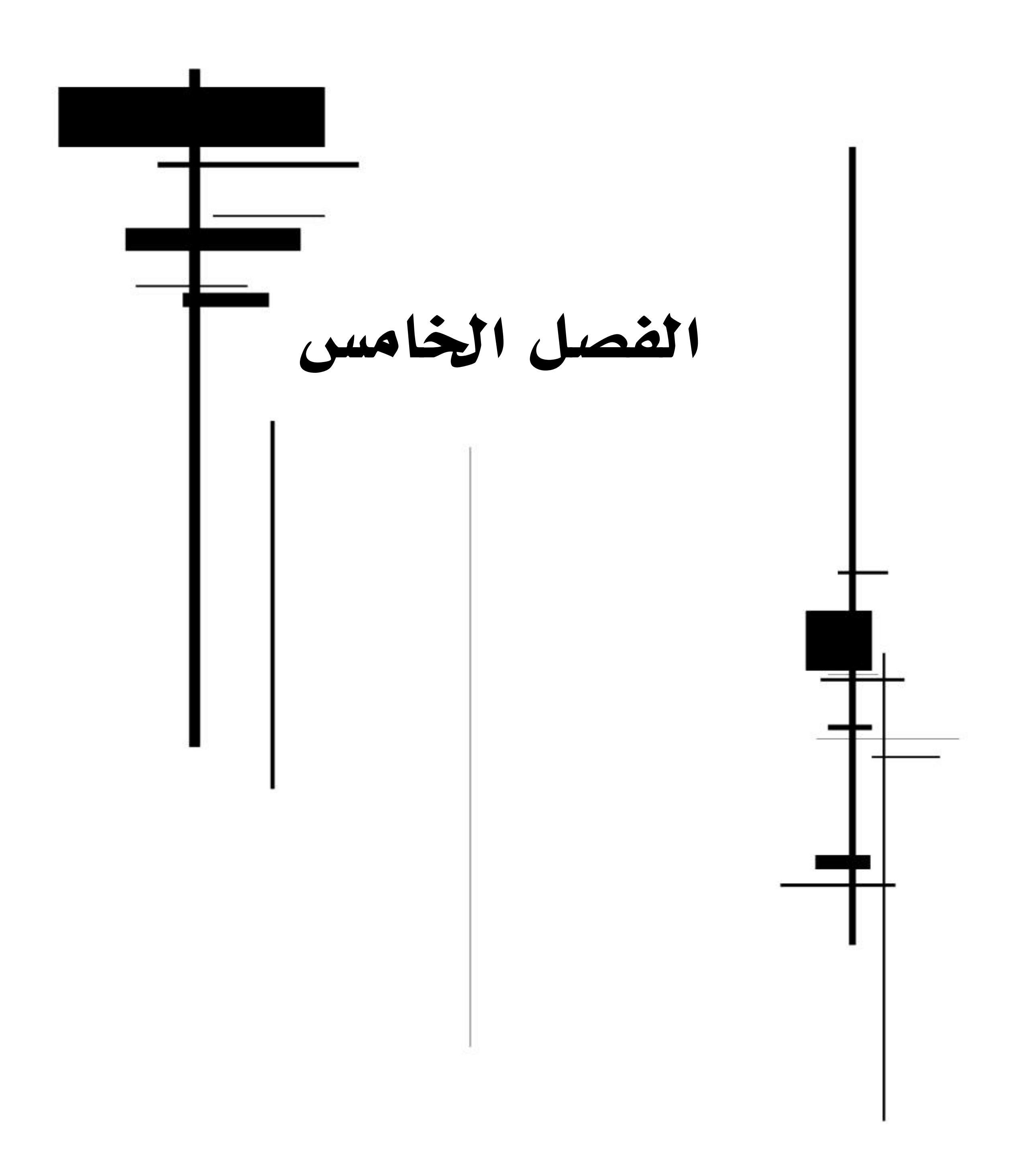
- **مراحل إصدار النظام في المملكة العربية السعودية:**

١. المرحلة الأولى (الاقتراح): ويقصد بذلك مجرد التقدم بمشروعات الأنظمة التي يرغب في سنها، ويتم بحث ودراسة موضوع الاقتراح وإعداده في شكل قواعد ومواد نظامية، فإذا كان الاقتراح مقدماً من (مجلس الوزراء) تقتصر دراسة ومناقشة مشاريع الأنظمة على أجهزة ولجان مجلس الوزراء، أما إذا كان الاقتراح مقدماً من (مجلس الشورى) فتتم دراسته في إحدى لجان المجلس المتخصصة، ويتم عرضه على المجلس للتصويت على ملاءمته (قبول الاقتراح) فقط، وفي هذه المرحلة (مرحلة الاقتراح) تتم عملية ولادة النظام.

٢. المرحلة الثانية (المناقشة والإقرار): تتم دراسة وإقرار مشاريع الأنظمة واللوائح في كل من مجلس الوزراء ومجلس الشورى، وبعد انتهاء هذه المرحلة يصبح مشروع النظام في صيغته النهائية تمهيداً للمصادقة عليه، في هذه المرحلة تتم مناقشة وإقرار مشاريع الأنظمة في مجلس الشورى سواءً كان المشروع مقترحاً من مجلس الشورى أو من مجلس الوزراء، ثم يرفع الموضوع للملك لاتخاذ ما يراه.

٣. المرحلة الثالثة (التصديق والإصدار): تتم في هذه المرحلة تتم المصادقة النهائية والإصدار بأداة قانونية معينة (تمهيداً للنشر)، وهذا يعني انتقال (مشروع النظام أو اللائحة) إلى (نظام أو لائحة) وتختلف الأدوات القانونية للإصدار: أوامر ملكية (أنظمة أساسية) – مراسيم ملكية (أنظمة عادية) – قرارات مجلس الوزراء (لوائح تنظيمية).

٤. المرحلة الرابعة (النشر): نشر النظام والإعلان عنه ليكون نافذاً، ويكون النشر في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى).



الفصل الخامس

الأجندة، وصياغة السياسة العامة

إن الأسس الفلسفية التي تقوم عليها عمليات صياغة الأجندة الحكومية، هي المناهج الرئيسية الثلاثة: (المنهج التعددي، المنهج النخبوي، المنهج المركزي).

تركز عملية صنع السياسة العامة على الآليات والمراحل التي تتم فيها صياغة سياسة الحكومة، ورغم أن عمليات صنع السياسة العامة، قد تختلف من دولة لأخرى، بحسب نوع النظام السياسي، وفلسفة الحكم، وثقافة المجتمع إلا أن معظم الدول تشترك في العمليات الأساسية لصنع السياسة العامة وهي: (تقديم مشروع السياسة، ثم عرضه على السلطة التشريعية، ثم إرساله إلى السلطة التنفيذية لاعتماده، ثم نشر في الجريدة الرسمية).

● الأجندة وهي كلمة معربة تعني: (برنامج العمل) فأجندة الحكومة هي عبارة عن: (وثيقة رسمية تتضمن عدة بنود، وكل واحد من هذه البنود يمثل أولوية معينة من أولويات الحكومة، تهدف هذه الوثيقة إلى توضيح الخطوط العريضة لعمل الحكومة خلال فترة زمنية قادمة).

- تختلف الأجندة الحكومية من نظام سياسي إلى آخر، ولكن كل الأجندات تتضمن طرحاً لمشكلات المجتمع وقضاياه مثل: البطالة، والفقر، وارتفاع نسب الجريمة وتسرب الأطفال من المدارس، وتوتر العلاقات الدبلوماسية مع دولة ما، وانخفاض سعر صرف العملة الوطنية.

- في دولة كالأردن، وفي كثير من الأحيان يعتبر كتاب التكليف السامي الذي يوجهه الملك إلى رئيس الوزراء المكلف بتشكيل حكومة (إدارة) جديدة هو الأجندة الحكومية لتلك الوزارة، وكتاب التكليف هو عبارة عن رسالة رسمية يبين فيها الملك الفلسفة العامة والخطوط العريضة التي يريدها هو أن تقود عمل الحكومة، بعد ذلك تصدر الحكومة ممثلةً برئيس وزرائها نسخة ثانية من هذه الأجندة تحت اسم «البيان الوزاري» ويقرؤه رئيس الوزراء الجديد (المكلف) أمام مجلس الأمة بهدف إقناع هذا المجلس التشريعي بقدرة الفريق الوزاري الجديد على إدارة الدولة بنجاح، إذا ما اقتنع المجلس التشريعي بجودة الأجندة الحكومية ومصداقية أعضاء الوزارة، يتم التصويت على منح الثقة لهذه الوزارة، وحجب الثقة عن الوزارة أو عن بعض أعضائها يعني أن على رئيس الوزراء إجراء تغييرات إما في شخوص

الـوزراء أو في الأجنـدة الحكوميـة ذاتهـا، فالبيـان الـوزاري إذاً هـو وثيقة رسمية فيها تفصيل أكثر مما كان في كتاب التكلف السـامي، فإذا لـم يتمكنوا من تنفيذ ما وعدوا بـه فهـذا الأمـر سـيفتح المجـال أمـام المجلـس التشـريعي لمسـاءلة الحكومـة علـى «التقصـير» في تنفيذ وعودها وأحيانـاً يقرر المجلس إجراء تصويت علـى سـحب الثقة من هيئة الوزارة فيجبرها على الاستقالة.

● وفي الولايات المتحدة، يقوم رئيس الدولـة بقـراءة «خطـاب حالة الاتحاد للولايات الخمسين في الدولـة» هـذا الخطـاب الهـام يتم إعداده بدقة متناهية، وتتم قراءته في كل سنة من سـنوات حكـم الـرئيس أمـام أعضـاء المجلـس التشـريعي الكـونغرس، وفي هـذا الخطاب يحدد الـرئيس الخطـوط العريضـة لسياسـة هيئـة الـوزراء التي هو رئيسها، ويحاول إقناع الكونغرس بأن سياساته ناجحـة أو أنها تستطيع أن تلبي احتياجات الشعب الأمريكي.

ما هي أهمية الأجندة؟

● إن مـن أهـم عناصـر الإدارة العامـة هـو موضـوع صـياغة الأجنـدة الحكوميـة، لأن محتـوى الأجنـدة هـو مـا يحـدد نشـاط الحكومة، ويحدد كـذلك المشـكلات والقضـايا التي سـتعالجها، ففـي الـدول التـي تقـوم علـى المؤسسـية وفي الـدول ذات الـنظم

السياسية المستقرة والتي تحترم النظام والقانون (دول الشورى والديمقراطية) لا يمكن للحكومة أن تنحرف عن أجندتها، فالأجندة هي برنامج عمل قامت الحكومة على أساسه بأخذ الثقة من الشعب، فكيف تنقض الحكومة التزامها القانوني والأخلاقي بالأجندة التي أقرها المجلس التشريعي؟

- علاوةً على ذلك فإن الأجندة الحكومية لها سلطة إلزامية، بمعنى أن الحكومة ملزمة بعدم الانحراف عن البنود التي تتضمنها الأجندة.

- ولهذا فإن جهود الكثير من الناس في الدول الحرة تحاول دائماً وضع مصالحها أو مطالبها على الأجندة الحكومية، لأنها تعرف أن هذه المصالح أو المطالب سوف يتم إهمالها إذا لم تكن مدرجة على الأجندة.

من يحدد بنود الأجندة الحكومية؟ فهي الخطوة الرسمية الأولى نحو التحضير لصنع سياسة ما، وعليه فعلاقة الأجندة بالسياسة تتمثل بأمرين هما:

١- إن الحكومة لن تنظر في أية قضية، ما لم تكن هذه القضية مدرجة على جدول الأعمال (الأجندة).

٢- إن الأسلوب الذي يتم فيه إدراج موضوع ما على جدول أعمال الحكومة، يؤثر في الطريقة، والزمن والأولوية التي تتعامل فيها الحكومة مع القضايا، فإذا كان بند «س» يقع على رأس الأجندة الحكومية فهو حتماً سيلقى اهتماماً أكبر مما يتلقاه بند «ص» الذي تم إدراجه في وسط أو في نهاية الأجندة، وأن الحكومة لا تسمح بإدراج قضية ما دون التيقن بأن هذه القضية تتعلق بمشكلة قابلة للحل، أما لو كانت القضية عويصة إلى درجة يصعب فيها إيجاد حلول لها خلال الفترة الزمنية التي تمسك فيها الحكومة بزمام إدارة الدولة فإن القضية ستستبعد من برنامج عمل الحكومة.

سياسة التصدي للفقر: تقوم الحكومة بالتصريح بأنها ستتصدى لمشكلة الفقر، لكنها لا تصرح بأنها ستحل مشكلة الفقر!، الفرق بين التصريحين يعنى الفرق بين النجاح والفشل، فالحكومة تدرك صعوبة حل مشكلة الفقر وتدرك كذلك أن حل مشكلة كهذه يتطلب أكثر من مجرد جهود فريق وزاري واحد، ويتطلب فترة زمنية أطول من أربع أو خمس سنوات، ونتيجة لفهم الحكومة حقيقة السياسة العامة، وما تتطلبه من جهود وثقة من المواطنين (وممثليهم في المجلس التشريعي) فإنها تستمر

بوضع هدف «محاربة الفقر» أو «التصدي لمشكلات الفقر» على برامج عمل الحكومات المتعاقبة دون أن تتمكن أية حكومة بمفردها من حل مشكلة الفقر جذرياً والتي هي القضية الأساسية لبند «معالجة الفقر، أو التصدي لها».

- السؤال المطروح الآن هو من وكيف يتم تحديد البنود التي يتضمنها جدول عمل الحكومة، وكيف يتم ترتيب القضايا على هذا البرنامج؟

فربما تكون صياغة بنود الأجندة الحكومية، هي من أهم وأخطر مراحل صنع السياسة العامة في أية دولة حرة، بشكل عام يلعب (رئيس الدولة، ورئيس الوزراء، والوزراء، وأعضاء المجلس التشريعي، وموظفو المؤسسات العامة، وكبار الإعلاميين، والباحثين، وأساتذة الجامعات، ورؤساء الأحزاب، والسياسية، والنقابات وغيرهم) دوراً هاماً في التأثير على قرار إدراج أو إبعاد بند ما عن أجندة الحكومة ، كما أن للحكومة أكثر من أجندة، فرئاسة الدولة لها أجندتها، ورئيس الوزراء ومجلس الوزراء لهم أجندتهم، وهناك أجندة تخص كل وزارة، والمجلس التشريعي له أجندته، وهكذا يمكننا القول بأن المجتمعات الحرة غالباً ما تتشابه وتتلاقى فيها الأجندات، لأن حجم ونوعية

الشفافية ونجاح نظم التواصل بين الناس والحكومة كلها تجعل هموم الوطن ومشكلاته وطرق النظر إليها متقاربة بين مختلف الجهات الرسمية وذات العلاقة.

من الجدير بالذكر: أن إزالة أو إبعاد أو تغيير أولوية قضية ما مدرجة على برنامج عمل الحكومة، قد لا يقل أهميته عن إدخاله إليه، فاستبعاد مشكلة معينة من نطاق اهتمام الحكومة يتطلب تأثيراً كبيراً على الحكومة حتى يقتنع صانعو القرار بأن «س» أو «ص» من مشكلات لا تستحق أن تعطي اهتماماً حكومياً أو أنها ليست قضية ملحة إلى الدرجة التي تضعها في ترتيب متقدم على قائمة أولويات الحكومة وأجندتها.

أنواع الأجندات الحكومية

إن برامج عمل الحكومات تختلف كثيراً من وقت لآخر ومن حكومة لأخرى، لكن يمكننا تصنيف الأجندات الحكومية بحسب بنيتها إلى خمسة أنواع رئيسة هي:

١. **أجندة شاملة وهي:**

- برامج الحكومة التي تتصف بشموليتها، من حيث إنها تتضمن قضايا كثيرة وليست محصورة على نوع واحد من المشكلات التي يواجهها المجتمع مثل القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية والعلمية.
- أجندات يضعها السياسيون، ونادراً ما تسمح الحكومة لأشخاص أو مؤسسات غير تلك التابعة لها بأن تتدخل في تحديد بنودها، مثل أجندة الحرب الأمريكية على العراق والتي صنعتها مؤسسات الحكم الأمريكية مع دور لا يكاد يذكر لمؤسسات المجتمع المدني أو المؤسسات التي تمثل المواطنين وتعكس آراء مغايرة لما تريده الحكومة.
- كل القضايا التي تندرج في الأجندة يكون لها أهمية كبيرة

وتؤثر في حياة عدد كبيراً جداً من المواطنين كقضايا الأمن الاجتماعي والبطالة والتضخم وتحرير فلسطين والغزو الأمريكي للعراق والحرب الصهيونية ضد غزة في عام ٢٠٠٩ والأزمة الاقتصادية العالمية وانعكاساتها المحلية.

٢. أجندة مؤسسية:

- محصورة بنشاط مؤسسة معينة مثل أجندة وزارة التربية والتعليم والتي تضم بنوداً كلها تتعلق بالتربية والتعليم.
- تتضمن قضايا يريد صانعو القرارات في المؤسسة القيام بخطوات عملية لإيجاد حلول لها مثل إدراج موضوع ترميم المساجد وعقد دورات تدريبية للوعاظ وعلماء الدين والأئمة في وزارة الأوقاف والمقدسات.
- كل القضايا على الأجندة تكتب بلغة واضحة مع ذكر أسماء الأشخاص والدوائر والجهات ذات العلاقة مثل تحديد أسماء المسؤولين المكلفين بالخدمة في لجان الرقابة الغذائية وأسماء الدوائر العامة والخاصة والجهات التي سيتعامل معها موظفو وزارة الصحة خلال عملهم في تطعيم طلاب المدارس ضد أمراض معدية.

٣. أجندات مرحلية: هي برامج عمل مرتبطة بفترة زمنية محددة، بحيث لا تتجاوزها، مثل أجندة الحكومة السعودية لإدارة الحج وهي أجندة محددة بفترة قد لا تزيد مثلاً عن أربعة أشهر، أو أجندة وزارة الصناعة لإنشاء مدينة صناعية في موقع ما من الدولة، بحيث تنتهي صلاحية الأجندة مع انتهاء عمل إنشاء المدينة المذكورة.

٤. أجندة خاصة بالأزمة: هي برنامج عمل يصف أولويات الحكومة في التعامل مع مشكلة طارئة محددة، مثال ذلك، أجندة وزارة الصحة السعودية، وأجندة وزارة الداخلية السعودية، وأجندة وزارة التعليم السعودية للتعامل مع فيروس كورونا.

٥. أجندة طويلة الأمد أو دائمة: هي برامج تعبر عن أولويات دائمة أو طويلة الأمد للحكومة، مثل أجندة تحرير فلسطين بالنسبة للحكومة الفلسطينية، أو أجندة حماية الأمن القومي بالنسبة لأية دولة، أو أجندة الردع الصاروخي لدول حلف شمال الأطلسي والتي استمرت منذ الصراع مع الاتحاد السوفيتي وبعد انهياره.

ملخص: الأجندة الحكومية هي برنامج عمل تضعه الحكومة لنفسها من أجل تنظيم أنشطتها وتحقيق أهداف سياستها بطريقة منظمة ومحددة، ونظراً لتنوع أنشطة الحكومات فإن أجندتها تتعدد وعلى الرغم من أن وضع برنامج عمل الحكومة يعتبر خطوةً أساسيةً للبدء بالسياسة العامة فإن تصميم وإقرار البرنامج يعتبران عملية سياسية بحد ذاتها فاتخاذ قرار بوضع قضية معينة على برنامج عمل الحكومة يخضع لكثير من المداولات والنقاشات العلنية والمفاوضات والمساومات، ولهذا فهناك الكثير من اللاعبين والأطراف التي يهمها أن تتخذ الحكومة قرارات محددة بخصوص قضية ما بحيث تستفيد هي كطرف في العملية السياسية.

الأسس الفلسفية...
لعملية صياغة الأجندة الحكومية

ثلاثة مناهج فلسفية تصف عملية صياغة الأجندة هي: (المنهج التعددي، والمنهج النخبوي، ومنهج مركزية الدولة)، وفيما يلي شرح هذه المناهج:

١- المنهج التعددي: يستخدم في صياغة الأجندة، وهو جزء من النظرية التعددية لإدارة الحكومة، ويقوم هذا المنهج على مبدأ أن برامج الحكومة هي نتائج تشابك مصالح جماعات، وأحزاب، وقوى سياسية عديدة في الدولة، بحيث تتنافس هذه الجهات على لعب دوراً أكثر تأثيراً على أجندة الحكومة، ويكون الهدف الأسمى لكل مجموعة هو التأثير الفاعل على صانعي السياسة العامة، بحيث يقوم صانعو السياسة بصياغة أجندة حكومية تعكس مصالح تلك المجموعة، وعندما تتزاحم المصالح تكون فرصة التأثير على عملية صياغة الأجندة من صالح المجموعة الأقوى والأكثر نفوذاً والأقدر على التعامل مع الحياة السياسية، وتستمر العملية الديمقراطية بسلاسة، لأن كل

الجماعات المنافسة تؤثر بشكل أو بآخر على الأجندة، وتصل مصالح الجماعات المتباينة إلى حالة من التوافق (تسمى توازن) مما يمنع أية مجموعة من أن تسيطر سيطرةً كاملةً على صياغة الأجندة الحكومية أو احتكارها، ونرى هذا النهج بأجل صوره في نظام الحكم في الولايات المتحدة التي لا تتم فيها صناعة السياسة العامة إلا بهذه الصورة التعددية.

وللتعددية عيوباً أهمها، أن التنافس والتصادم بين الجماعات قد يؤدي إلى إرهاق المجتمع والخروج بأجندة حكومية لا تخدم مصالح المجتمع، بقدر ما تخدم مصالح جماعات الضغط، والأحزاب السياسية، كما يكون التنافس بين جماعات المصالح محصوراً بين الجماعات الكبيرة، مما يعني تهميش قطاعات واسعة من الشعب وخاصةً المواطنين الذين لا يستطيعون إيصال أصواتهم إلى الحكومة، بسبب أن المنهج التعددي في إدارة الحكومة لا يعطي فرصاً حقيقيةً للمشاركة السياسية للأفراد أو الجماعات التي لا تستطيع التنافس في المال أو الجاه أو النفوذ مع جماعات أخرى أقوى منها وهذه العيوب قد تؤدي في النهاية إلى إضعاف المجتمع والقضاء على قدراته الديمقراطية عن طريق حكر أو احتكار السلطة بأيدي جماعات معدودة تتقاسم

المصالح ومكاسب السياسات العامة فيما بينها، وأفضل مثال على هذا النهج هو الحرب الأمريكية على العراق وأفغانستان لتكالب مصالح الجماعات القوية الرئيسية في الولايات المتحدة: جماعات الحزب الجمهوري واليمين المتطرف الذين يسعون للسيطرة على العالم والكنائس المسيحية الأصولية الذين يهدفون إلى تنصير المسلمين وغير المسيحيين بشتى الوسائل والمؤسسات الصهيونية التي تهدف إلى توجيه السياسة الأمريكية بما يخدم مصالح إسرائيل وسياساتها، وتجار السلاح الذين يهدفون لبيع الأسلحة لكل من يريد الاقتتال ووزارة الحرب الأمريكية والمتعهدون معها لتوفير الجنود المرتزقة والذين يسعون لتجربة أنواع الأسلحة الجديدة التي يبتكرونها في حروب تسمح لهم بإجراء تجارب حية على البشر وتحسين القدرات القتالية للجنود الأمريكيين وتعظيم جودة الأسلحة الأمريكية في القتل والتدمير.

٢- المنهج النخبوي: هو أسلوب صياغة الأجندة الحكومية عن طريق تكريس السلطة لتحديد وتعريف مشكلات المجتمع بأيدي عدد قليل من الأفراد والمؤسسات يسمون «النخبة»، وبالرغم من أن النخبة لا يشكلوا سوى نسبة ضئيلة من المجتمع،

لكنهم يملكون ثروات ونفوذاً وسلطات تفوق حجمهم العددي، وفي الوقت ذاته تدعي النخبة أنها تمثل المجتمع كله، فهي تملك معرفة وقدرة على فهم مشكلات المجتمع والتعبير عنها بصورة أفضل من تلك التي يقوم بها العامة، والذين يكونون على الأغلب جهلة أو غير مبالين، وبسبب النظرة الطبقية التي تؤمن بها النخبة، فإن هناك من يجادل بأن النخبة تقمع الآراء التي لا تروق لها وتحتكر القوة، كما يدعي باحثون آخرون بأن النخبة تحارب أية محاولة للتغيير، لأنها تتوجس خيفةً من التغييرات التي قد تفقدها قوتها وتحرمها من التمتع بامتيازات ومنافع عديدة، يكون غالبية أبناء وبنات المجتمع محرومين منها.

٣- منهج مركزية الدولة: ويطلق عليه النهج المؤسسي، وهو منهج قائم على الاعتقاد بأن برنامج عمل الحكومة يتم صياغته عن طريق تنافس عدة مصالح متباينة داخل مؤسسات الدولة، فالمسؤولون، والموظفون في وزارات ودوائر وأجهزة الدولة المختلفة، يتنافسون حول من سيحصل على النصيب الأكبر من موازنة الدولة، لهذا تتنافس كل هذه الفئات بشكل مستمر في محاولة دؤوبة لإدخال أو إزالة بند ما من على الأجندة الحكومية، وأحد عيوب هذا المنهج تتمثل بأن الصراعات داخل أجهزة

الدولة قد تؤدي إلى تشويه سمعة الحكومة، وإظهارها بمظهر المؤسسة المتشرذمة، مما يفقد المواطنين ثقتهم بالحكومة.

العوامل المؤثرة...
في عملية صياغة الأجندة الحكومية

إن وجود بنود على الأجندة الحكومية يعني أن أمراً ما يتطلب تدخل الحكومة لإصلاحه ومعالجته، وتمر عملية وضع قضية ما على أجندة الحكومة باثنتي عشرة مرحلة، هذه المراحل تكون متشابكةً في كثير من الأحيان كما لا يشترط أن تكون كل المراحل متتابعة وهذه المراحل هي:

١- الشعور أو الإدراك بأن شيئًا ما فيه عيب، ويتطلب تدخلاً حكوميًا لتصويبه أو علاجه، وعلينا هنا معرفة أن شعور شخص مهم أو متنفذ بوجود مشكلة ما قد يعادل (من حيث أهميته) إدراك مجموعة أشخاص عاديين لوجود المشكلة ذاتها.

٢- الاعتقاد بأن مشكلة ما قد تتفاقم وينتج من تفاقمها مشكلات متزايدة، فكلما عادت مشكلة قديمة للظهور وكأنها مشكلة جديدة زادت احتمالات أن تندرج تلك المشكلة في قائمة بنود الأجندة الحكومية وذلك لكونها ملحة.

٣- الرغبة في أن تتعامل الحكومة مع قضية ما، هذه الرغبة قد تكون ناتجة عن فداحة المشكلة أو عن اقترابها من الشخص المسؤول أو تأثيرها على أشخاص عديدين في المجتمع.

٤- تأثير المشكلة على التكلفة التي قد يتكبدها المجتمع عند تنفيذ سياسة ما، أو بلغة أخرى مدى تشابك وتفرع مشكلة ما، فتنفيذ سياسة بناء مستشفيات حكومية جديدة يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعدد المواطنين الذين تتوقع منهم الحكومة أن يراجعوا مستشفياتها الحكومية.

٥- ردود فعل المواطنين، تؤدي إلى تغيير أولويات الحكومة، فإذا كان هناك اهتمام شعبي بقضية ما فإن الحكومة تضطر إلى الاستجابة للضغط الشعبي، فتدرج تلك القضية على أجندتها وإذا كانت مشكلة ما موجودة أصلاً على برنامج عمل الحكومة لكن كانت هناك مطالب شعبية بالمطالبة بمزيد من الاهتمام الرسمي بالقضية، نجد أن الحكومة قامت بتغيير مكانة القضية في أجندتها، ووضعها على رأس الأجندة أي على قائمة أولوياتها.

٦- تغير أنشطة الحكومة، فأحياناً تقرر الحكومة تغيير أولوياتها إما بسبب أو من دون سبب محدد، وذلك بحسب رؤيتها للأمور ومعرفتها باحتياجات الشعب.

٧- توجه الحكومة نحو الترويج لسياسات معينة في أوقات معينة، فأحياناً تلجأ الحكومات إلى تعبئة المجتمع والرأي العام باتجاه قبول أو رفض سياسة ما، الأمر الذي يؤثر في الأجندة الحكومية، فمثلاً عندما أرادت حكومتا الحزب العمالي البريطاني، والحزب الجمهوري الأمريكي تعبئة الرأي العام في بريطانيا وفي الولايات المتحدة لتجعلاه يقبل ويدعم توجه حكومتا البلدين لاحتلال العراق، قامت الحكومتان بالإكثار من التصريحات الرسمية حول خطر مزعوم للعراق على أمن الدولتين.

٨- حصول الحكومة على نتائج السياسات السابقة التي كانت قد نفذتها، فعندما تقوم الحكومة بتطبيق سياسة ما وتحصل على نتائج معينة تشير إلى نجاح أو فشل السياسة، نجد أن الحكومة قد غيرت أولوياتها وأعادت ترتيب الأجندة الحكومية بما يعكس الأوضاع الجديدة.

٩- مدى ارتباط مشكلة ما برموز وطنية أو بقيم يحبها الشعب، فكلما كانت المشكلة مرتبطة بأولويات يهتم بها الشعب أصبح من السهل إدراج المشكلة على أجندة الحكومة، إذا أرادت الحكومة زيادة رواتب الموظفين العسكريين فإنها عادةً ما

تلجأ إلى إقناع البرلمان والمواطنين بأهمية الدفاع عن الوطن، وأن زيادة رواتب العسكريين تساعد هؤلاء على القيام بعملهم بحافزيه ويساعدهم على حماية الوطن من أي اعتداء خارجي.

١٠ ـ علاقة المشكلة بقيم رئيسة وإيجابية يؤمن بها المجتمع، فإذا كانت مشكلة ما ترتبط بقيم رئيسة كالحرية والأمن الاجتماعي والشورى والوحدة الوطنية، تشجع صانعو القرارات الحكومية على إيلاء تلك المشكلة أهميةً خاصةً فالحكومة دومـًا تستعد للعب دور القدوة الحسنة لمواطنيها.

١١ ـ إن عدم تمكن أية جهة غير حكومية من حل مشكلة ما، يجعل الحكومة تشعر بالمسؤولية الأخلاقية والسياسية للتدخل لحل تلك المشكلة، فإذا كانت مشكلة معينة مثل فرض تأمين صحي شامل لجميع المواطنين أمراً لا يمكن للسوق الحر معالجته، تضطر الحومة حينها لتبني تلك المشكلة وإدراجها على جدول أعمالها.

١٢ ـ وجود ظواهر مقنعة، تؤكد للحكومة أن وضعـًا ما إذا لم تتدخل الحكومة لمعالجته فسوف يتطور ليصبح مشكلة في المستقبل، استشراف مستقبل المشكلات المجتمعية يحفز الحكومة على التدخل الوقائي. مثل اهتمام الحكومة بإجراء

فحص إجباري للعازمين على الزواج بقصد الكشف المبكر عن أمراض وراثية أو أوبئة خطيرة.

مراحل صنع السياسة

تمر عملية صنع السياسة في المراحل الرئيسة وهي: (تحديد المشكلة، وصياغة الأجندة الحكومية ـ وصياغة السياسة ـ وإسباغ الشرعية السياسة ـ وتنفيذ السياسة ـ وتقييم السياسة العامة).

١ . تحديد المشكلة، وصياغة الأجندة الحكومية: السياسة العامة هي تدخل حكومي لمعالجة مشكلة تواجه المجتمع أو تؤثر على حياة المواطنين بشكل أو بآخر، لهذا فبدايات صنع السياسة العامة يكون بإدراك الحكومة لوجود مشكلة ما ثم امتلاك النية للتدخل، لكن تحديد مشكلة معينة من مشكلات المجتمع، لا تتم بصورة تلقائية أو عفوية، بل هي أمر محسوب بشكل عقلاني، وبذلك تصبح المشكلة أمراً من الأمور التي تهتم الحكومة بها، وبالتالي فإنها تصبح بنداً من بنود الأجندة الرسمية للحكومة، ولهذا السبب تتداخل مرحلتا (تحديد المشكلة، وصياغة الأجندة) تداخلًا كبيراً.

تعريف المشكلة قبل إدراجها على الأجندة: يتغير تعريف المشكلة في الأجندة، كلما تغير موقع القضية على بنود هذه

الأجندة، فالتسلسل التالي يوضح كيف تكون صياغة بنود الأجندة عملية سياسية حساسة: (تعريف المشكلة ــ تحديد دور التدخل الحكومي ــ تأطير العمل الحكومي المستقبلي ــ تحديد طبيعة وسقف المعالجات الحكومية لحل المشكلة ــ تحديد كنه التقييم الذي يجربه المواطنون لسياسة الحكومة ــ تحديد مدى نجاح الحكومة في عملها ــ ثقة المواطن بكفاءة السياسات الحكومية ــ شرعية الحكومة).

● التسلسل السابق يوضح باختصار أن تعبير الحكومة عن مشكلة ما، قد يختلف جذرياً عن الطريقة التي يرى فيها المواطنون تلك المشكلة، فإن صانعي السياسة يكونون حذرين جداً في تناولهم لمشكلات المجتمع، وفي طريقة تعبيرهم عنها فهم يدركون أن إدراج مشكلة ما على برنامج عمل الحكومة، هو التزام تقدمه الحكومة للمواطنين ولممثليهم في السلطة التمثيلية (التشريعية).

● فعلى سبيل المثال إذا كانت نوايا الحكومة هي عدم التدخل في مشكلة العنوسة، فإنها ستقوم بتعريف مشكلة العنوسة على أنها (مشكلة ارتفاع تكاليف الزواج) وعنونة المشكلة بهذه الصورة يعطي انطباعاً واضحاً بأن سبب مشكلة العنوسة هو أن

عائلات الفتيات والشباب تبالغ في مطالبها وفي تجهيزات العرس، مما يجعل الشباب أقل رغبةً في الإقدام على الزواج، مما يعني ضمناً أن عزوفهم عن الزواج يؤدي إلى ارتفاع نسب العنوسة بين الذكور والإناث، أما لو كانت الحكومة تنوي التدخل في مشكلة العنوسة والعمل على حلها فإن تعريفها الرسمي للمشكلة قد يأخذ أحد الأشكال التالية: (مشكلة عدم قدرة الشباب على إيجاد وظائف تمكنهم من الزواج وبناء أسر جديدة) أو (مشكلة ارتفاع أسعار الشقق السكنية وعدم مقدرة الشباب على توفير مسكن للزوجة والعائلة)، و نلاحظ هنا أن التعريف الأول لمشكلة العنوسة قد وضع الكرة في مرمى المواطنين، وأوحى بأنهم هم المسؤولون عن عنوسة أبنائهم وبناتهم بسبب جشعهم أو مطالبهم الكثيرة، فلا ضرورة لتدخل الحكومة لأنها لن تستطيع إجبار الناس على تغيير مطالبهم وثقافتهم، أما التعريفات الأخيرة لمشكلة العنوسة فإنها تشير إلى دور الحكومة في هذه المشكلة، كما أن التعريفات المذكورة تضع الحكومة في وسط إشكالية اجتماعية، مما يعني إعطاء طابع سياسي لمشكلة العنوسة، فإن التدخل الحكومي مطلوب وسيتوقع المواطنون أن تلعب الحكومة دوراً تشريعياً وسياسياً وإدارياً وتثقيفياً للحد من

مشكلة العنوسة أو حتى القضاء عليها.

٢. صياغة السياسة العامة: بعد مرحلة تحديد المشكلة، وإعداد أجندة الحكومة، تأتي عملية صياغة السياسة العامة، فهي المرحلة التي تأتي لتطوير عدة بدائل لحل المشكلة، وكذلك لتطوير آليات محددة لحل المشكلة، واتخاذ القرار، فهي بذلك عملية مركبة من عدة عمليات صغرى تتبادل فيها الأطراف المعنية كمًا كبيراً من المعلومات والأفكار، هذا التبادل يؤدي إلى بروز مقترحات عديدة للتعامل مع المشكلة، وتتم غالبية العمليات الرئيسة لصياغة السياسة العامة في داخل المؤسستين (التشريعية، والتنفيذية).

أساليب صياغة السياسات العامة:

● هناك عقبتان أساسيتان قد تواجهان الحكومة وتقيدان قدرتها على اتخاذ القرارات أو حل المشكلات التي تواجهها، الأولى هي نقص الحقائق المتعلقة بمشكلة ما حيث عادةً لا تكفي المعلومات العادية لتكوين مرجعية رصينة تعتمد عليها الحكومة في صنع قراراتها والعقبة الثانية هي غياب تصور سببي حول المشكلة ومسبباتها والعوامل المؤثرة فيها حيث يجعل هذا الغياب المسؤولين في الحكومة في وضع لا يحسدوا عليه من الإرباك والبلبلة وعدم معرفة أي طريق عليهم أن يسلكوه في سبيل حل المشكلة التي بين أيديهم.

● لكن إذا توافرت الحقائق، أو عرفنا المسببات المحتملة للمشكلة، فحينها تكون هناك أربعة أساليب لعملية صياغة السياسة العامة كما يوضحها الشكل التالي:

أسلوب روتني: هي عمليات تكون فيها المشكلة التي تواجهها الحكومة معروفة بقدر كبير ومسبباتها أيضاً معروفة نسبياً، فبذلك تصبح صياغة سياسة ما تجاه تلك المشكلة أمراً

متكرراً أو روتينياً وتعتمد الحكومة هنا في صياغتها للسياسة على قدر مرضي ومقنع من البيانات والمعلومات وهكذا نرى أن ظروف المشكلة يمكن أن تحدد الأسلوب الأمثل.

أسلوب إبداعي: هو أن تصاغ السياسة العامة بشكل جديد وفيه قدر من الإبداع والتخيل المثمر وتلجأ الحكومة إلى صياغة سياستها بشكل إبداعي عندما لا تتوافر لديها معلومات كافية أو موثوقة حول المشكلة، بحيث يصبح معها التنبؤ بمستقبل المشكلة أمراً صعباً أو ربما مستحيلاً.

أسلوب مشروط: هو صياغة السياسة عندما يكون لدى الحكومة حقائق ومعلومات كافية حول المشكلة، ولكنها لا تملك فهمها أساسياً لمسببات المشكلة.

أسلوب محترف: هو الأسلوب المتبع عندما يكون لدى الحكومة فهم جيد لمسببات المشكلة، لكن ليس لديها قدراً كافياً من الحقائق والمعلومات.

من يؤثر في صياغة السياسة العامة؟ الأطراف المعنية بالسياسة، هم لاعبون رئيسيون يؤثرون في صياغة النسخة النهائية من السياسة العامة، أهم هؤلاء اللاعبين (الإدارة العامة، وأعضاء السلطة التشريعية، وجماعات المصالح، ومراكز الأبحاث،

وموظفو المجلس النيابي) وتفصيل هؤلاء اللاعبين هو كما يلي:

١. الإدارة العامة: حيث تلعب مؤسسات الدولة الرسمية دوراً محورياً في تحويل المقترحات والأفكار إلى مشروعات قوانين أو قرارات رصينة ومتكاملة، إن الوزارات والدوائر الحكومية هي جزء من السلطة التنفيذية، وعليه فإن هذه المؤسسات تمتلك معلومات كثيرة ومتخصصة حول مختلف القضايا مما يعطيها قوةً كبيرةً في التأثير على كيفية صياغة السياسة، كما أن في كثير من الأحيان يقوم العاملون في هذه المؤسسات بكتابة مقترحات لقوانين وقرارات وتقديمها إلى الوزير أو رئيس الدولة، أي أن الإدارة العامة ومؤسساتها والعاملين فيها لهم دور كبير يؤدي إلى تغيير ملامح أية سياسة، فالخبرة والمعرفة بتفاصيل الموضوع واستيعاب الأمور الإجرائية وروتين العمل أموراً جعلت من موظفي الإدارة العامة في هذا المثال قوة رئيسة في صياغة سياسة الهجرة.

٢. أعضاء السلطة التشريعية: (النواب أو ممثلو الشعب في المجلس التمثيلي) لأن كل نائب في البرلمان له أجندة سياسية وأهداف يسعى إلى تحقيقها وخدمة الناس الذين انتخبوه، فإن أعضاء المجلس التشريعي هم من يلعب الدور الرئيسي في صياغة

مشـروعات القـوانين ومناقشـتها والتصـويت عليهـا ورفعهـا إلـى السلطة التنفيذية لإقرارها بصورة نهائية، كمـا أن النـواب يمكـن أن يتكتلوا ليضغطوا على نواب آخرين ويتمكنـوا مـن تمريـر مشـروع قرار يوافق رغباتهم ويعكس أهدافهم، من جهة أخـرى فـالمجلس التمثيلـي غالبـاً مـا تكـون لـه سـلطة رقابيـة علـى أعمـال وقـرارات السلطة التنفيذية، فالنواب يمارسون دوراً هامـاً في مساءلة الـوزراء ومتابعة أنشطتهم والتمحيص في قراراتهم وسلوكهم المالي وعقـد جلسات استماع وتحقيق مع المسؤولين المنحـرفين أو المتهمـين بسوء العمل وغير ذلك من مهام رقابية.

٣. جماعـات المصـالح وقـوى الضـغط في المجتمـع: والتـي تشـمل الأحـزاب السياسـية، والنقابـات المهنيـة والجمعيـات والهيئات التي تمثل مصالح المواطنين، وغرف التجارة والصناعة ومـا شـابهها هـذه الجماعـات هـي تكـتلات منظمـة لأشـخاص وهيئـات تجمـع بينهـا مصـالح مشـتركة، فتنسـق جهودهـا وتبـدأ بمحاولة التأثير على صانع السياسة العامـة بهـدف مراعـاة مصـالح الجماعة عند إقرار الصيغة النهائيـة للسياسـة، جماعـات المصـالح تمتلك قوة تميزها عن غيرها وهي امتلاكها خبرة متخصصـة جـداً ومعرفة تقنية في مجال محـدد مـن مجـالات السياسـة العامـة، هـذه

الميزة تجعل أكثر اللاعبين قدرة على التلاعب أو التحكم في المعلومات التي تتعامل معها الحكومة.

٤. مراكز الأبحاث والاستشارات: التي تتخصص بجوانب دقيقة من جوانب مشكلة ما وتقوم بإشباعها بحثاً وتمحيصاً ثم تقدم توصياتها ورأيها المتخصص للحكومة أو لمن يطلبه، بالرغم من أن معظم هذه المراكز له طابع علمي، لكن هذا الأمر لا يعني أن كل الدراسات التي يقوم بها منتسبو هذه المراكز هي دراسات علمية بحتة، بل العكس يكون صحيحاً أيضاً فكثيراً ما تقوم الأحزاب السياسية بتأسيس أو توظيف مراكز دراسات وتكلفها بإجراء دراسات يكون الهدف منها إثبات صحة رأي الحزب مثلاً أو تقديم دلائل علمية أو شبه علمية تقوي مركز الحزب وتدعم موقفه من قضايا معينة، فإن كثيراً من مراكز الدراسات لها أجندات سياسية، وتعمل على إظهار هذه الأجندات أو تبطينها بصورة علمية في الظاهر وسياسية في الواقع، فمؤسسة التراث الأمريكية ومؤسسة المشروع الأمريكي وهذه المراكز لها دور محوري في تأليب المجتمع الأمريكي ضد العرب وضد المسلمين وخاصةً خلال فترة حكم جورج بوش الابن بين ٢٠٠١ و٢٠٠٨.

٥. موظفو وكوادر المجلس النيابي: ففي النظم (البرلمانية) يكون لكل نائب عدد من الموظفين والمساعدين الذين يتولون مهمات استقبال البريد الخاص بالنائب وكتابة المخاطبات الرسمية له وإجراء دراسات حول قضايا يكلفهم النائب بدراستها وغير ذلك من أعمال، هذه الكوادر يكون لها دور مهم في إعلام النائب ببعض الحقائق أو المرسلات التي ترد إليه، وفي الوقت ذاته يمكنها إخفاء معلومات أخرى أو مراسلات لا تريدها أن تصل ليد النائب، هذه الأمور قد تؤثر في تشكيل رأي النائب أو موقفه من قضية ما، وبالتالي قد تغير قراره بالتصويت لصالح أو لضد مشروع قانون ما.

عملية صياغة السياسة العامة: إن عملية صياغة السياسة الحكومية هي خليط من الأنشطة القانونية والتفاعلات السياسية والشخصية بين الأطراف التي ذكرناها في الفقرة، وهي جوهر أي موضوع حول سياسات الحكومة، وذلك لأن عملية الصياغة تستهلك جزءاً كبيراً من الجهود التي تبذلها الحكومة في سبيل اعتماد سياسة عامة ما، كما أن هذه العملية تخضع لكثير من التأثيرات من جميع الأطراف سواء من الأحزاب أو من الإداريين والمسؤولين الحكوميين أو جماعات المصالح أو غيرهم، لكن

وبغض النظر عن هذه الحيثيات كلها فإن (السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية) تعملان سوياً لصياغة السياسة وتختلف طريقة انسياب أو تسلسل عمليات الصياغة من دولة إلى أخرى، وذلك بحسب اختلاف قوانين وثقافة كل منها، ويبقى التسلسل المكون من ثلاث مراحل هو جوهر عملية الصياغة في جميع الدول وهذا التسلسل الثلاثي هو: السلطة التنفيذية ـــــ السلطة التشريعية ـــــ السلطة التنفيذية

● ولنبدأ بسؤال «من يبدأ عملية الصياغة»؟ والجواب هو: (إما التشريعية أو السلطة التنفيذية) فليس هناك قاعدة تصلح لجميع الدول، ففي أمريكا يرسل رئيس الدولة بصفته ممثل السلطة التنفيذية مشروعات القوانين إلى الكونغرس، وفي الأردن يرسل مجلس الوزراء مشروعات قوانينه إلى مجلس الأمة، وفي الإمارات العربية يلعب المجلس الوطني سلطات استشارية وبالتالي يستقبل المجلس مشروعات السياسات من رئاسة الوزراء لمناقشتها وإبداء الرأي فيها، لكن الدستور في الأردن وأمريكا يعطي السلطة التشريعية سلطةً لكتابة مشروعات القوانين والسياسات وتقديمها للمجلس التشريعي ومناقشتها تمهيداً لإقرارها وفي بعض الدول يكون هناك فصل تام بين سلطتي

التشريع والتنفيذ ونلاحظ أن الدول البرلمانية (ديمقراطية أو شبة ديمقراطية) تتبع نموذج التسلسل الثلاثي الذي تم ذكره آنفاً وتنتهي عملية السياسة العامة بما نسميه (إضفاء الشرعية) أو المصادقة على القوانين.

أنماط عمليات المصادقة على صنع السياسات العامة، (كيفية إضفاء الشرعية على سياسة ما): قد تعتمد عملية منح الشرعية للسياسات العامة على عدد وطبيعة الجهات الفاعلة وذات العلاقة بكل سياسة، فعندما تكون سياسة ما مهمة لأنها تؤثر في حياة عدد كبير من المواطنين، فإن المصادقة عليها قد تتطلب من الجهات المسؤولة في الحكومة أن تبذل جهداً ووقتاً كبيرين في دراستها وتمحيصها، لأن ردة فعل عدد كبير من المواطنين قد تؤثر سلباً أو إيجابياً على سمعة الحكومة ومصداقيتها، فإذا تمت المصادقة على سياسة ما بشكل غير مدروس قد يغفل الشخص الذي صادق على السياسة بعض الجوانب المهمة، كما قد يؤدي التباطؤ في المصادقة على سياسة أخرى إلى حدوث إشكالات تؤثر سلباً على الحكومة والمجتمع، على سبيل المثال عندما أسرع الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن إلى المصادقة على مشروع سياسة غزو العراق في عام ٢٠٠٣ أدى هذا التصرف إلى

إرباك مؤسسات الدولة الأمريكية التي لم تكن متهيئة لغزو بلد أجنبي بهذه السرعة، كما أدى الأمر نفسه إلى فشل الحكومة الأمريكية في حربها ضد العراق وأرهق ميزانيتها دون أن تتمكن إدارة الرئيس بوش من وضع الخطط اللازمة لإدارة العراق في فترة ما بعد الغزو والاحتلال.

- المصادقة على القوانين والسياسات العامة قد تتم داخل المجلس النيابي، بحيث تعكس موافقات رؤساء اللجان وأعضائها على اتفاقات معينة مع لجان أخرى من الحزب نفسه أو التكتل النيابي نفسه ـ موافقة ضمنية على مشروعات القوانين، لهذا فقد تعكس المصادقة التشريعية وجهة نظر النخب المسيطرة على المجلس النيابي أو الأحزاب الكبرى فيه، هذا بالطبع لا يعني أن مشروعات القوانين لا تتم المصادقة عليها إلا إذا وافقت عليها النخب، وإنما يعني أن التوافق بين الغالبية النيابية، والأقلية النيابية أمر ضروري لإتمام مرحلة المصادقة على أعمال الحكومة بيسر.

٣. إقرار السياسات: تنتقل عملية رسم السياسات العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المتقرحات المبنية على اختيار أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات

الدستورية، وفي أغلب الأحيان يتم طرح الأفكار التي تم الوصول إليها من خلال الوسائل المشار إليها من خلال مشروعات قوانين تقدم للسلطة التشريعية حيث تتسلمها الأمانة العامة بمجلس الأمة أو مجلس النواب، ثم ينظر فيها المجلس ويحيلها للجنة القانونية التي تدرسها خلال مدة معينة، وتقدم بعد ذلك تقريراً للمجلس بشأنها، حيث يتم قراءة مشروع كل قانون حسب الإجراءات والقواعد المحددة في اللوائح الداخلية للمجلس، وبعد الانتهاء من قراءة مشروع القانون ومناقشته وعمل التعديلات اللازمة التي تتحدد من خلال آليات التصويت، يصوت المجلس بكامله على مشروع القانون، فإذا تمت الموافقة عليه يرفع لرئيس الدولة لتتم المصادقة عليه وليصبح قانونيًا ينشر في الجريدة الرسمية خلال مدة محددة ويصبح نافذ المفعول بعد مضي وقت محدد على نشره، وغالبًا ما تحدد الدساتير الإجراءات التي لا بد من اتباعها في حالة اعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون ورده للمجلس، حيث هناك قواعد تبين كيف يتم حل مثل تلك الإشكالات والتي يمكن في بعض الأحوال إذا أصر المجلس على مشروع القانون وصوت عليه مرة ثانية بأغلبية يحددها الدستور أن يصبح نافذ المفعول، وإن لم

يقره رئيس الدولة، وكذلك تعطي بعض الدساتير لرئيس الدولة حق الفيتو (النقض) على مشروع القانون في حالات محددة.

مراحل إصدار القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية:

إن عملية إصدار القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية تمر بـ ١٤ ـ خطوة وعلى النحو التالي:

١- يقدم مشروع القانون إلى مجلس النواب أو مجلس الشيوخ ويعطي رقماً.

٢- يحليه المجلس إلى اللجنة المختصة للدراسة وإعداد تقرير بشأنه بعد عقد جلسات استماع لوجهات النظر المختلفة.

٣- تقوم اللجنة بإقرار المناسب بشأن المشروع في جلسة مغلقة.

٤- يدرج المشروع على جدول أعمال المجلس.

٥- يناقش المجلس مشروع القانون.

٦- يحال المشروع للمجلس الثاني الذي يحيله للجنة المختصة.

٧- تقوم اللجنة المختصة بدراسته وعقد جلسات استماع حوله.

٨- تتخذ اللجنة قراراً بشأن مشروع القانون.

٩- يوضع المشروع في حال موافقة اللجنة عليه على جدول أعمال المجلس ويرسل إلى لجنة القواعد التي تقرر إما تمرير المشروع للمناقشة أو وقفه لأسباب تبنيها.

١٠- يناقش المجلس بكامل هيئته المشروع ويصوت عليه.

١١- في حالة موافقة المجلس على المشروع مع بعض التعديلات الرئيسية عليه يتم التنسيق مع المجلس الثاني لعقد اجتماع مشترك بين خمسة ممثلين من كل مجلس لحل الخلاف والتوصل للحلول.

١٢- تقدم اللجنة المشتركة في حال التوصل للحل تقريراً لكل مجلس الذي له الحق في أن يرفض أو يقبل مشروع القانون.

١٣- في حالة قبول كل من المجلسين لمشروع القانون يوقع كل من رئيس المجلسين عليه ويرفع لرئيس الجمهورية للمصادقة عليه.

١٤- يصادق رئيس الجمهورية عليه أو يرفضه خلال عشرة أيام أما إذا لم يصادق عليه خلال عشرة أيام وكان الكونغرس في حال انعقاد يصبح المشروع قانونـاً نافذ المفعول وبشكل أوتوماتيكي أما إذا انفض الكونغرس قبل نفاذ المدة القانونية فلا يصبح قانونـاً وفي حال معرضة رئيس الجمهورية لمشروع القانون

وموافقة غالبية ثلثي الأعضاء في كلا المجلسين عليه (الشيوخ والنواب) يصبح قانونـًا نافذ المفعول.

أما المراحل التي تمر بها عملية إصدار القوانين في دولة الكويت فهي:

١- تقدم مشروعات القوانين إلى مجلس الأمة من خلال أعضاء مجلس الأمة أو الحكومة أو سمو الأمير.

٢- يرفع المجلس مشروع القانون إلى اللجنة المختصة لدراسته وتقديم تقرير للمجلس بشأنها.

٣- ينظر المجلس في تقرير اللجنة ويناقش مشروع القانون ليعدله أو يرفضه أو يقبله.

٤- يصوت المجلس على المشروع فإذا وافق عليه يرسل لسمو الأمير للمصادقة عليه.

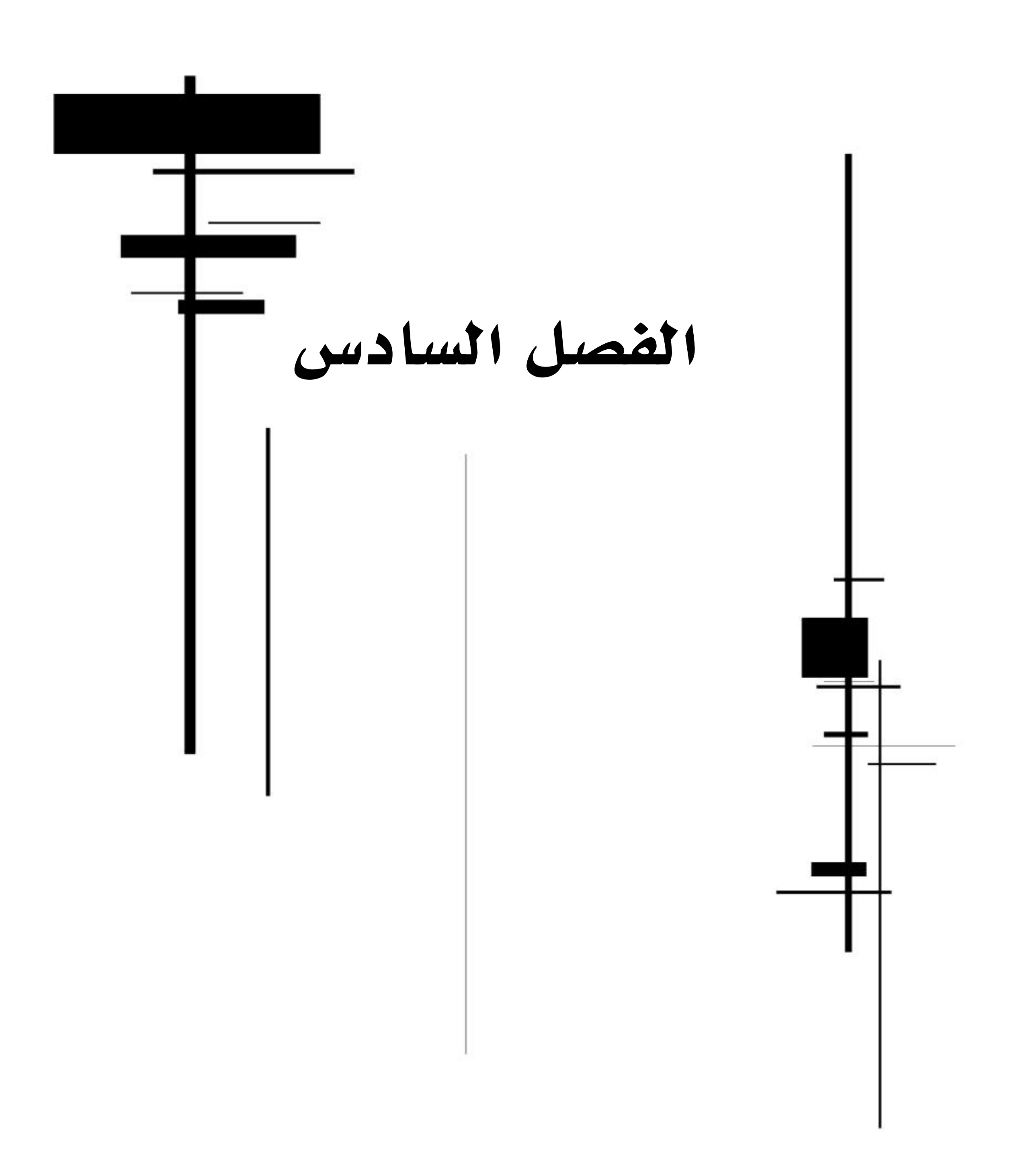
٥- يصادق عليه الأمير خلال ٣٠ يومـًا ويعتبر القانون نافذاً ويصدر إذا مضت المدة دون أن يطلب الأمير إعادة النظر فيه.

٦- إذا رفض الأمير مشروع القانون يرده للمجلس مسببـًا لإعادة النظر فيه فإذا أقره المجلس ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء صدق عليه الأمير وأصدره خلال ٣٠ يومـًا من إبلاغه إليه.

٧- ينشـر في الجريـدة الرسـمية خـلال أسـبوعين مـن يـوم الإصدار.

٨- يكتسب القانون صفة النفاذ بعد شهر من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) إذا تحدد موعد النفاذ بنص خاص في القانون.

وإذا لـم تتحقـق الأغلبيـة المطلوبـة للموافقـة علـى مشـروع القانون امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه، فإذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر إلى إقرار المشروع بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يومًا من رفعه له.



الفصل السادس

النخبة السياسية

النخبة (**Elite**) يرتبط مفهومها بتوزيع (السلطة، والقوة، والنفوذ داخل المجتمع)، وهي مجموعة من الأشخاص يشهد لهم بتأثيرهم، وسيطرتهم على جميع شؤون المجتمع، وتشكل النخبة في المجتمع أقلية حاكمة يمكن تمييزها عن الطبقة المحكومة، وفقاً لمعيار (القوة، والسلطة)، فهي تتمتع بسلطان القوة، والنفوذ، والتأثير في المجتمع، أكثر مما تتمتع به الطبقة المحكومة فيه، وذلك بسبب ما تمتلكه هذه الأقلية من مميزات القوة، والخبرة في ممارسة السلطة، والتنظيم داخل المجتمع، الأمر الذي يؤهلها لقيادته.

وهي تعني أيضاً، الأقلية المنتخبة، أو المنتقاة، من مجموعة اجتماعية (مجتمع أو دولة أو طائفة دينية أو حزب سياسي) تمارس نفوذاً غالباً في تلك المجموعة بفضل مواهبها الفعلية أو الخاصة المفترضة.

- فعرفت القواميس الإنجليزية كلمة النخبة (Elite): بأنها أقوى مجموعة من الناس في المجتمع.

- أما القواميس الفرنسية فعرفت النخبة (lelite): أنها تضم أشخاصاً، وجماعات، يشاركون في صياغة تاريخ جماعة ما، بواسطة القوة التي يمتلكونها، أو بواسطة التأثير الذي يمارسونه، سواءً كان ذلك عن طريق اتخاذ القرارات، أو الأفكار، والإحساسات، والمشاعر التي يبدونها أو التي يتخذونها شعاراً لهم.
- ومنذ آلاف السنين تحدث (أفلاطون) عن (طبقة الحكماء)، وفي التراث العربي، هناك حضور جلي لمفهوم النخبة، حيث تمّ إطلاق اسم (السُراة) على هذه الفئة الاجتماعية المتميزة، والتي تلعب دوراً تثقيفياً في المجتمع، وهم بالطبع يملكون كل مقومات التأثير المعنوي للتدخل القوي والمشاركة الفاعلة في صياغة تاريخ الجماعة التي ينتمون إليها.

مبررات وجود النخبة

- إن المجتمعات والدول، لا يمكن لها أن تقاد وتحكم من خلال شخص واحد، فمهما بلغت إمكاناته فسيبقى عاجزاً عن السيطرة داخل مجتمعه، دون وجود طبقة تعمل على فرض احترام أوامره وتنفيذها.

- (فالشعب أو المحكومين) يمثلون أغلبية، تكون عاجزةً عن تنظيم نفسها، والتحكم بدرجة تماسكها لتؤهلها لحكم نفسها، الأمر الذي يستوجب وجود الأقلية التي تستطيع بتلاحمها وتنظيمها قيادة الأغلبية، وذلك لكونها تتمتع بصفة الأقلية التي تسهل تنظيمها، إضافةً إلى تمتعها بميزات (السلطة، والقوة، والنفوذ)

- ويكون وجود (النخبة) سواءً كانت (اقتصادية، أو ثقافية، أو اجتماعية، أو سياسية) وغيرها من المجالات، في معظم المجتمعات والنظم السياسية.

- وبغض النظر عن (سلبية أو ايجابية) هذه (النخبة) في تحقيق أهداف الفئة المحكومة، فإن جماهير هذه الفئة من

المجتمع ليس أمامها سوى الخضوع لهذه النخب الأكثر فاعليةً وقدرةً على إدارة وصياغة التفاعلات الحاصلة في إطار المجتمع ككل في مجالاته المختلفة.

تعريف النخبة السياسية

ينظر عادةً إلى النخبة السياسية (**political elite**) على أنها (الفئة الحاكمة ، ويرتبط وجودها في تحليل آلية عمل النظام السياسي، من خلال فهم علاقة السلطة بالمجتمع، أو بشكل آخر (علاقة القوة) بين الحكام والمحكومين،فكل النظم السياسية تنقسم إلى شريحتين هما: (الذين يحكمون، والمحكومين) والشريحة الأولى هي النخبة السياسية، وهي الأكثر أهميةً في النظام السياسي لأنها تملك القوة السياسية، أكان من ناحية القدرة أو في درجة التأثير.

يعتبر (أرون) أن هناك مجموعة من النخب في كل مجتمع وليس فقط نخبة واحدة، (فيرى أن وجود نخبة واحدة موحّدة يعني نهاية الحرية، ووجود نخب متعددة متنوعة مشتتة يعني نهاية الدولة)، معاكساً (كارل ماركس) الذي يعتبر أن (في كل سلطة يوجد نخبة حاكمة واحدة، هي مالكي وسائل الإنتاج، والتي وإن قدمت نفسها للمحكومين على أنها مختلفة فيما بينها ومقسمة إلى جماعات، إلا أنها في الحقيقة واحدة).

وبشكل عام لم يتم وضع تعريف موحد، لمفهوم النخبة السياسية، ولكن ثمة مشتركات تم ذكرها في التعريفات الرئيسية التي تناولت هذا المفهوم، وهي أن النخبة السياسية:

- هي المجموعة الحاكمة، التي تتمتع بإمكانيات فكرية، وإبداعية على تسيير الشؤون السياسية...أكثر من غيرها من أفراد المجتمع، وتأخذ أشكالاً متعددة حسب التفسيرات التي قامت على أساسها، انطلاقاً من الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية أو التنظيمية أو التمثيلية لهذه المجموعة، وتخضع هذه النخبة لقانون التغيير والتبدل، وفقاً لمقتضيات التطور الذي تمر به مجتمعاتها، على أساس دورة انتقالية يتم من خلالها استبدال نخب، وإحلال نخب جديدة، وفقاً لآلية يكون الهدف منها، تحقيق التوازن الاجتماعي بمفهومه الشامل، والمحتوي للواقع السياسي الاقتصادي، الاجتماعي، التنظيمي، وغيرها للمجتمع.
- إن النقطة الجوهرية في تعريف النخبة السياسية: هو أنها أقلية من أبناء المجتمع، ومتمتعة بصفات إيجابية تمكنها من تحقيق حد أدنى.
- من الثبات والتماسك، الذي يؤهلها لاستلام صولجان الحكم، والاتجاه نحو تحقيق أهدافها الأساسية.

▪ بذلك تمثل المجموعة التي تصنع وتشكل السياسة التي تؤمن بها الجماهير لمواجهة المشكلات العامة وتحقيق الأهداف المتمثلة في حلها وعليه تكون النخبة السياسية هي النخبة (القائدة والمخططة) لحركة المجتمع ومؤسساته الرئيسة (الدولة) بكل هياكلها ومسمياتها الفرعية.

لمفهوم النخبة أهمية علمية كبرى في مجال العلوم السياسية:

وتبرز أهميتها، في عملية محاولة فهم واقع تركيب السلطة، منذ البدء استمد أصحاب نظريّة النخبة قوتها «ومصداقيتها» من اعتمادهم على تحليل واقع تركيبة وبنية السلطة، وكيفية تأليفها، وليس على دراسة كيف يجب أن تكون، في رغبةٍ منهم للإجابة على التحليل الماركسي المرتكز على نظرية الطبقة وحتمية تغيير شكل السلطة، ومالكي وسائل الإنتاج.

فبالنظر إلى التحليل الطبقي كأساس معرفي (لنظرية النخبة)، نجد أن الظاهرة السياسية متغيراً تابعًا لعوامل وعلاقات الإنتاج، كذلك الحال في نظرية النخبة، لا يمكن فهم الظاهرة السياسية، إلا من خلال فهم وتحليل البنية الاجتماعية القائمة، البنية التي تفترض وجود جماعة صغيرة تسيطر على المجتمع، والدولة، وتتركز فيها القوة، ومن ثم تشكل الظاهرة السياسية وتحدد أبعادها.

النخبة، ومفتاح الوصول إلى السلطة

النخبة دائمـًا تسعى لإبقاء السلطة في يـدها، أو قـد تفشـل فتبرز نخبة أخرى تقتنص السلطة منها، فالسلطة إذا تتداولها نخب معينة دوريًا، في ظل عدم إمكانيـة الأكثريـة مـن المـواطنين مـن الـدخول إليها من خارج باب النخبة.

كل النخب تحاول احتكار دخول السلطة من خلالهـا، فيصبح أمل الفرد بدخول السلطة مرتبطـًا بدخولـه إلى النخبـة ذاتها هـذا الدخول الذي قد لا يكون متيسراً للجميع، كون النخبة التي تتميز بقيم وآراء معينة لن تسمح بدخول من يختلف معها إليها بسـهولة، كمـا لـن تسـمح بزيـادة عـدد النخبـة، لأن زيـادة عـدد النخبـة (الحـاكمين) سـوف يخلـق تنـافس داخلهـا، وتقاسـم السـلطة، والتأثير بين أفرادها.

إن كانـت النخبـة تحتـل المناصـب الهامـة، أو تملـك القـوة السياسـية لتسـييرها، فإنهـا تعتمـد أحيانـًا بالمناصـب الثانويـة إلى أفـراد مـن عامـة الشـعب (تختـارهم وفـق مواصـفات خاصـة) إمـا بهدف إغرائهم، أو استيعابهم وامتصاص حالة غضبهم أو لإضـفاء

مزيداً من الشرعية على النخبة ذاتها في عين الشعب، فقابلية النخبة للاستجابة المؤقتة لمتطلبات المرحلة بسبب بعض الضغوط من قبل الشعب، قد يدفعها لأخذ إجراءات مؤقتة، كتطعيم السلطة بأناس من خارجها، ووضع حلول تناسب الأوضاع الراهنة، كي لا تفسح المجال لاستمرار النزاعات، أو النقمة، مما يؤدي بالنتيجة إلى إضعاف جماعة النخبة وسلطتها.

يبقى العائق الأساس أمام عامة الشعب لدخول السلطة أو النخبة، افتقار أفرادها للمعرفة السياسية الحقيقية بواقع تركيبة السلطة ومفاتيحها، ونقص العلاقات الشخصيّة والمصلحية مع القوى النخبوية، بالإضافة إلى المزاحمة الكبيرة بين الأفراد، وإمكانية إلغاء بعضهم لحظوظ وقوة البعض الآخر.

في النهاية، ما يعيب نظرية النخبة، وواقع التركيبة السلطوية المرتكزة على النخب، لا الأكثرية، وأنها تلغي رأي الأغلبية من الشعب، ولا تراها مؤهلة لإدارة شؤونها، بل تعطي للنخبة الحق في إدارة شؤون البلد وفق رؤيتها وقيمها.

الفرق بين (النخبة) و (القيادة): النخبة ظاهرة جماعية، والقيادة ظاهرة فردية.

رواد النخبة

برزت نظرية النخبة في النصف الثاني من القرن التاسع عشر (في ظل نظرية ماركس) وروادها هم العلماء الإيطاليين:

(باريتوا – كتابه العقل والمجتمع)، و (موسكا – كتابه الطبقة الحاكمة)، و (روبرت ميشيلز - الأحزاب السياسية).

الاتجاهات النظرية في تفسير (قوة النخبة)

١. (الاتجاه السيكولوجي ـ النفسي) عند باريتو في كتابه العقل والمجتمع: يرى عامل قوة النخبة في قدراتهم النفسية ـ (كاريزما) – (النجاح أمام تحديات الحياة) – (الجانب الفكري).

- تعريف الشخصية: (صفوة حاكمة وصفوة غير حاكمة).
- الرواسب: تمثل ميولاً نفسيةً ثابتةً (رواسب الربط وملكية الذكاء والإبداع، رواسب المحافظة على الوضع القائم، رواسب التعبير عن المشاعر، رواسب النزعة للاجتماع، رواسب التكامل الذاتي).
- الصفوة نوعان: (الذكاء – الثعلب) و (القوة – الأسد) والسياسة بحاجة (للقوة والدهاء) أي (الثعلب والأسد).

٢. (الاتجاه التنظيمي) عند موبيكا في كتابه الطبقة الحاكمة:

- يري أن مصدر قوة النخبة يكمن في قدراتها التنظيمية، وتقديرها لمصادر القوة في المجتمع سواءً كانت (اقتصادية – عسكرية – دينية) فالمهم هو التماسك الداخلي للأقلية، والأقلية أكثر قدرةً على التنظيم والاتصال وتبادل المعلومات فيما بينها من الأغلبية.
- اتفق (ميشيلز) مع أستاذه (باريتوا) على (القوة التنظيمية للأقلية) في كتابه الأحزاب السياسية، ومع أن (ميشيلز) أكد على الأهمية النفسية للنخبة، إلا أنه يرى أن للقوة التنظيمية أهمية أكبر في قوة النخبة.

٣. (الاتجاه الاقتصادي) عند جيمس بيرنهام في كتابه الثورة الإدارية:

- وهو تطوير لصيغة الطبقية في الماركسية، ففي المجال السياسي هناك صراع بين الجماعات على (القوة والمكانة)، وعليه فهناك جماعة صغيرة تهمين على صناعة القرار، ونخبة أخرى تسيطر على وسائل الإنتاج.
- النخبة المسيطرة هي التي تملك قوة اقتصادية، فالقوة الاقتصادية بالسيطرة على وسائل الإنتاج تحقق القوة السياسية والهيبة الاجتماعية للأفراد.

- يركز بيرنهام على أن (استمرار قوة النخبة) مرتبط على استمرار سيطرتها على وسائل الإنتاج، و(تنتهي النخبة السياسية) إذا سمحت لغيرها بالسيطرة على وسائل الإنتاج.

٤. (الاتجاه النظامي) عند رايت ميلز الامريكي في كتابه نخبة القوة: يرى أن دراسة بناء الصفوة يتم من خلال البناء الاجتماعي والاقتصادي (مركزاً على النموذج الأمريكي)

- ويرى ميلز أن القوة مصاحبة لتلك النظم والمنظمات المتعددة التي انتشرت في المجتمع الحديث (والقوة في المجتمع الحديث هي قوة نظامية).
- وأن النخبة تتألف من الذين يحتلون مراكز عليا في المنظمات الرئيسية، وقوة النخبة تأتي من قوة الروابط القائمة بين هذه المنظمات، وبالتالي فإن ضعف هذه الروابط يعني تفككها ونهايتها.
- ويؤكد ميلز أن المجتمع الأمريكي محكوم بالنخبة (السياسية، والاقتصادية، والعسكرية) التي تشترك في صنع القرارات، وهم بكل وضوح (السياسة، ورجال الأعمال، والجيش).

عوامل قوة النخبة (موسكا، ومميشلز):

١. القدرة التنظيمية.

٢. وقوة تماسكها وتضامنها.

٣. وسرعة استجابتها للمتغيرات، والقدرة على التواصل فيما بينها.

عوامل بقاء النخبة (موسكا): (وجود هوية موحدة عند أعضائها – استخدام المعادلة السياسية بصورة مثلى – احترام التقاليد – دوران النخبة سواءً داخلياً أو خارجياً – قدرتها على الامتصاص - تأييدها للجيش).

استمرار النخبة (الاوليجارشية عند ميشيلز) فتتمثل فيما يلي:

١. استخدامها للمبادئ الأخلاقية.

٢. الاستقلال المالي لأعضاء النخبة والانتماء الداخلي.

٣. القدرة على تجاوز الصراعات الداخلية العميقة.

٤. القدرة على امتصاص واستيعاب الأفكار الجديدة القادة من الأغلبية (الشعب).

دوران النخبة (باريتو – القانون الحديدي للاوليجارشية – ميشيلز):

١. الأقلية التي تتميز عن باقي أفراد المجتمع من حيث نفوذها وتأثيرها.
٢. أنها أقوى مجموعة من الناس في المجتمع.
٣. باريتو عرف النخبة: أنها مجموعة من الناس الذين يظهرون صفات استثنائية، ويثبتون تمتعهم بكفاءات عالية في بعض المجالات أو بعض النشاطات.
٤. مجموعة من الأفراد التي تملك قدراً من التأثير والنفوذ أكثر من الآخرين.
٥. هم أولئك الذين يتفوقون في مجالات عملهم (مباراة الحياة في نظر باريتو) وهو القانون الحديدي عند الاوليجارشية، أما عند ميشيلز فقدرة النخبة على البقاء والثبات من خلال امتصاص الأفراد والأفكار من خارج النخبة أو داخلها.

كيف يمكن التعرف على النخبة:

١. الملاحظة التاريخية: وهو يعتمد على مهارة الباحث والمصادر التي يستطيع الوصول إليها لتحديد من يندرج في إطار النخبة.
٢. من خلال ملاحظة المناصب: من خلال تحديد عدد المناصب الرئيسية في المجتمع التي يعتبر من يشغلها ضمن أعضاء النخبة.

٣. معرفة من له تأثير في صنع القرار، وأخيراً السمعة (يقوم على أساس من يشتهر بأنه من النخبة).

توظيف النخبة

التأهيل للانتخاب (الميل نحو الأكثر غنىً):

لدى كل نظام سياسي إجراءات محددة لتعيين أو اختيار الموظفين الإداريين والسياسيين، وفي الدول الديمقراطية مثل الولايات المتحدة، وبريطانيا، وفرنسا فإن هذه المناصب الإدارية والسياسية مفتوحةً رسمياً لأي مرشح لديه مواهب كافية، لكن الموظفين السياسيين يميلون لأن يكونوا من أبناء الطبقات العالية والوسطى أو من أبناء الطبقات الدنيا ممن تمكنوا من الحصول على ثقافة مناسبة، وهذا بالطبع يبالغ في وصف الحالة فقد تعمل نقابات العمال أو الأحزاب السياسية اليسارية في بعض الدول كقنوات للتقدم السياسي بالنسبة للأشخاص الذين يفتقرون لوضع اقتصادي جيد أو لم يحظوا بفرص تعليمية، ولهذا فإن ممثلي حزب العمال البريطاني في مجلس العموم، وممثلي الحزب الشيوعي الفرنسي في الجمعية الوطنية الفرنسية، يضمون عدداً كبيراً من العمال، وقد اكتسب العمال مهارات وخبرات سياسية من تولي مناصب في نقابات العمال أو جمعيات أخرى.

وهنـاك سـبب لهـذا الميـل في التوظيـف السياسـي، فالقيـادة السياسية، والحكومية، خاصـةً في المجتمعات الحديثة المتطـورة تكنولوجيا، تتطلب معارف ومهارات يصعب الحصـول عليهـا إلا من خلال التعليم والتدريب، ويمكن للـذكاء الطبيعي والخبرة في نقابـات العمـال أو الجمعيـات التعاونيـة أن تحـل محـل التعلـيم الرسمي الحقيقي بقدر محدود فحتى في الأحزاب اليسارية، يميـل إلـى شـغل المناصـب العليـا فيهـا أنـاس متعلمـون ومتخصصـون، بدلاً من أفراد من الطبقة العامة، ولـم تستطع الـبلاد الشـيوعية رغـم عقائدها عن ثورة الطبقة العاملة أن تتجنب هذا الميل.

اختيار النخبة من صانعي السياسات:

من بـين الأشـخاص الـذين يـتم تـوظيفهم في المراكـز السياسـية الـدنيا، يـتم اختيـار عـدد ضـئيل للمراكـز السياسـية العليـا تاريخيـاً كانــت مســألة اختيــار الأفــراد لشــغل المراكــز العليــا في صــنع السياسات «مسألة في غاية الأهمية» للحفاظ على النظام الداخلي، وعلى استقرار الحكم، ويمارس الملوك والرؤساء وكبار الضـباط ورؤسـاء الأحـزاب ضـغطـاً عظيمــاً لتوجيـه السياسـات، ومـن الإنجـازات الرئيسـية للديمقراطيـة المسـتقرة تنظـيم الصـراعات المحتملة التي ترافـق عـادةً عمليـة انتقـال السـلطة، وقصـرها علـى

حشد أصوات الناخبين بدل اللجوء إلى السلاح، وحين نشير إلى هياكل التوظيف فإن ما نفكر به هو كيفية (اختيار النظام لكبار صانعي السياسة ومنفذيها).

في الأشكال الرئاسية والبرلمانية للأنظمة ذات النظام الحزبي التنافسي، وفي الأنظمة الرئاسية مثل الولايات المتحدة، وفرنسا تسمي الأحزاب مرشحيها، ويقوم الناخبون باختيار أحدهم بشكل مباشر تقريباً، والنظام المكسيكي مماثل فيما عدا أن الحزب الثوري المؤسساتي يتمتع بسيطرة قوية على العملية الانتخابية لدرجة أن الناخبين لم يفعلوا أكثر من المصادقة على المرشح الذي يسميه الحزب طيلة نصف القرن الماضي، ويتم التوصل على التسمية بعد مفاوضات معقدة مع مختلف أجنحة الحزب والمجموعات القوية الأخرى.

لا ينتخب رئيس السلطة التنفيذية، في النظام البرلماني، بانتخابات شعبية مباشرة، بل إن الأحزاب تختار القادة ويدلي الناخبون بأصواتهم ليقرروا قوة كل حزب في الجمعية العامة، وإذا ما فاز حزب أو ائتلاف من عدة أحزاب بالأغلبية، يصبح قائده رئيساً للوزراء، وهذه الأغلبية البرلمانية المنتخبة تدعم عادةً حكومة مستقرة وفعالة، كما في بريطانيا، وألمانيا الغربية، وهكذا

يرتبط التوظيف مباشرةً بتجميع المصالح وصنع السياسات.

فإن لم يفز أي حزب أو ائتلاف بالأغلبية في الانتخابات، تبدأ المساومات في الجمعية التشريعية لتمكين رئيس الوزراء من إبراز شخص قادر على السيطرة على غالبية مقاعد الجمعية التشريعية، أو على الأقل شخص يمكن أن يحظى ببعض التأييد السلبي في تلك الفترة، فإن لم يكن في الهيئة التشريعية نواب أقوياء من المتطرفين أو المناهضين للديمقراطية، فإن هذه التجمعات الحزبية التي يجري التفاوض بشأنها يمكن أن تكون ثابتة تماماً، ويمكن للانقسامات الحزبية العميقة أن تقود إلى تغييرات مستمرة في الحكومة في الأنظمة متعددة الأحزاب، ففي إيطاليا مثلاً لم يتمكن أي رئيس وزراء عادي من البقاء في منصبة لمدة تزيد على سنة واحدة، دون أن يتم استبداله. وتجدد فترة رئاسة رئيس الهيئة التنفيذية في النظامين الرئاسي والبرلماني حسب مدة زمنية محددة، وحين تجري انتخابات جديدة فأما أن يعاد انتخاب شاغل المنصب أو ينتخب خلفاً له.

أما في الاتحاد السوفياتي كما في الأنظمة الشيوعية الأخرى فقد دأب الحزب الشيوعي على انتخاب السكرتير الأول للحزب أو ما يعادله، والذي هو فعلياً القوة المسيطرة في الهيئة التنفيذية، ولم

تكن مسألة تعاقب الأفراد على السلطة مسألة سهلة، فهذه الأنظمة لا تشترط مدة محددة لشغل المنصب، وليس هناك من طريقة واضحة يقيم من خلالها بشكل منتظم الدعم السياسي لشاغل هذا المنصب، حيث من الصعب عزل شاغل هذا المنصب بعد أن يكون قد عزز مركزه بتعيين مؤيديه في مراكز الحزب الحساسة، لكن يبقى على هؤلاء أن يحذروا من انقلاب حزبي كالذي أطاح بنكيتا خروتشوف عن القيادة السوفياتية عام ١٩٦٤.

مراقبة النخبة:

أداء وظائف النظام حيوي جداً لاستقرار النظام السياسي، وتوظيف النخبة، هو واحد من أهم وظائف النظام ويبدو أن الإمبراطوريات والديكتاتوريات التقليدية حيث كان البقاء في الحكم هو الهدف الرئيس للحكام، قد ركزت على التوظيف، كمهمة النظام، حتى يكون هذا التوظيف منتظماً بعناية على أقصى حد، أما النخبة الأقل فكانت تتم السيطرة عليها من خلال اختيارها من الموالين لشغل المراكز الإشرافية في الجيش والدوائر المدنية، ومن خلال التلويح بإغراءات قوية لضمان استمرار ولائهم، أما الجنرالات الفاتحين أو الديكتاتوريين

المتسلطين فكانوا يخلطون بين الجوائز للفائزين والعقاب القاسي للفاشلين أو غير الموالين.

وقد اكتشفت الأنظمة السلطوية الحديثة أن السيطرة الأكثر كفاءةً وفاعليةً، يمكن تحقيقها عن طريق استخدام التأهيل السياسي والتوظيف السياسي والاتصال السياسي ببراعة وفي آن معًا، والجهود التأهيلية لزرع الولاء، وتوظيف الموالين النشطين، ثم تحديد وتنظيم تدفق المعلومات.

لكن إذا أصبح التوظيف جزءاً من نمط رقابة أكبر فإن من الصعب تجاهله، فاختيار الموظفين في الاتحاد السوفياتي كان يتم من خلال جهاز معين، وبموجب هذا الإجراء كانت المناصب الهامة تبقى تحت إشراف مباشر من وكالة متخصصة في الحزب، لمسؤوليها الكلمة الأخيرة في تقدم أي شخص لهذا المنصب، إضافةً إلى تقديم مجموعة من الإغراءات لضمان أن المسؤولين المختارين يقومون بعملهم كما يفترض أن يقوموا به، وهذه الإغراءات تجعل من الصعب على أي مسؤول، فيما عدا كبار المسؤولين، أن يتمتع بحرية في العمل، وتضمن السيطرة القصوى من خلال بعض الحوافز المعيارية مثل الإشادة بالحزب.

وتستخدم الأنظمة الديمقراطية أيضًا الاختيار والتنظيم

لمحاولة السيطرة على أداء مسؤولي الحكومة، فإن التجديد المرحلي لفترة حكم المسؤولين المنتخبين، هي أداة أساسية لضمان تجاوب النخبة الديمقراطية، لكن هناك أيضاً أشكال أخرى من التوظيف والطرد، ففي العديد من الأنظمة البرلمانية يمكن استبدال رئيس الوزراء والوزارة بدون إجراء انتخابات وطنية إذا خسروا ثقة أغلبية أعضاء البرلمان.

أما في النظام الأمريكي فإن للمحكمة العليا سلطة إعلان أن بعض أعمال الرئيس أو الكونغرس ليست دستورية ويمكن توجيه الاتهام ضد شاغل أعلى المناصب حتى الرئيس (كما رأينا في الأحداث التي أجبرت الرئيس نيكسون على ترك منصبة) أو محكمة العدل العليا إن كانت نشاطاتهم تشذ كثيراً عن الحدود المقبولة، ويخضع ضباط الجيش والمواطنون المدنيون لإمكانية عزلهم عن الخدمة أو خفض رتبهم إذا ما انتهكوا قسم منصبهم أو فشلوا في إنجاز واجباتهم، وهذه الأدوات لضمان أن ينجز المتنفذين واجباتهم جيداً، وكما هو متوقع منهم هي جزء أساسي من عملية التوظيف السياسي.

وظائف النخبة السياسية

تقوم النخبة السياسية خصوصاً، وجماهير المجتمع عموماً

في إطـار الدولـة، بأعبـاء التخطـيط، والقيـادة، وإدارة السـلوك الإنساني على مستوى الدولـة، هـو أمـر بـالغ الأهميـة والخطـورة، لأنـه يتعلـق باسـتيعاب الماضـي والتعامـل مـع الحاضـر، والعمـل للمسـتقبل، (وعلاقـة الشـعب بالنخبـة السياسـية، كعلاقـة الـروح بالبـدن) فـإذا كانـت جمـاهير الشـعب تمثـل البـدن، فـإن النخبـة السياسية تمثل الروح، التي تعد سبباً لفاعليته واستمراره .

وبذلك تتكون للنخبة السياسية، وظائف مميزة تختلف وتتميز بها عـن بـاقي النخـب الأخـرى، ويعـود ذلـك إلـى أن هـذه النخـب الأخـرى مثلهـا كمثـل الجمـاهير لا تبـالي بالسياسـة، ولا تسـتطيع تشكيل رأي سياسي حول موضوعات السياسة العامة، مثلما تقوم به النخبة السياسية من عملية تشكيل لهذا الـرأي داخـل المجتمـع، والـذي يتأسـس علـى إدراك هـذه النخبـة للأهـداف والمشـكلات التي تخص الدولة ومجتمعها، كما تقـوم النخبـة السياسـية بوظيفـة التنسيق، والمواءمة بـين أنشـطة المؤسسـات، والهياكـل المختلفـة داخـل المجتمـع في إطـار الدولـة وخـارج هـذا الإطـار في بعـض الأحيـان، وذلـك لغـرض الوصـول إلـى أفضـل صـيغة مشـتركة وموحـدة للعمـل في إطـار المجتمـع، ومواجهـة مشـكلاته وأزماتـه المختلفة.

وتقوم النخبة السياسية، من أجل تحقيق أهدافها بمحاولة التأثير على جماهير المجتمع، لتغيير الواقع الاجتماعي العام بما يحقق مصالحها، بحيث أن التغيير قد يكون إيجاباً أو سلباً، محققاً لمصلحة الجماهير أو غير محقق لها عبر مجموعة من الوسائل المختلفة التي توفرها وظائف النخبة السياسية.

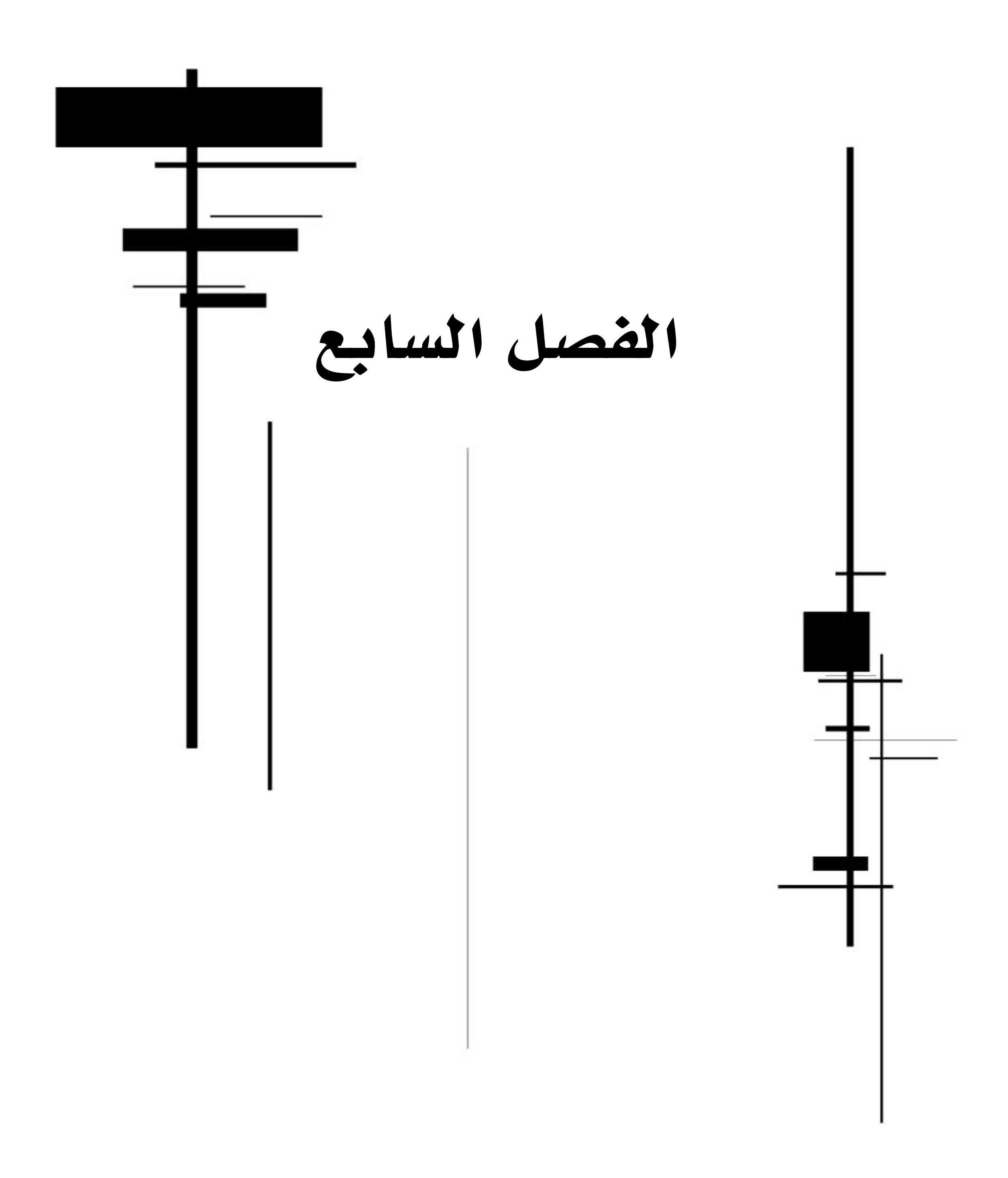
وفي إطار التأثير المتزايد لهذه النخبة في إحداث التغيير، فإنها تقوم بوظيفة حفظ التوازن داخل المجتمع عن طريق اندماجها، وتجددها الذي يكون التغيير محوره الأساس، وهي بتغييرها (النخبة) تقوم بقيادة عملية التغيير والتطور داخل المجتمع، وتعد النخبة بذلك محوراً أساسياً من محاور عملية تمثل مبتغى ومطمح جماهير المجتمع، وهياكل ومؤسسات الدولة، ألا وهي عملية التنمية الشاملة، ويظهر ذلك جلياً في مجتمعات الدول النامية إذ تمثل التنمية فيها محور الحياة، واختصاراً لأهدافها خصوصاً في الجانب السياسي منها والذي يتمثل في التنمية السياسية.

العوامل المؤثرة، في نجاح أو فشل (النخبة السياسية)

١. يستند نجاح أو فشل (النخبة السياسية) في أداء وظيفتها، أو دورها التنموي على مجموعة من العوامل أهمها:

- درجة النضوج السياسي لهذه النخبة، وتماسكها، وإدراكها لأهمية دورها في تحقيق التنمية من خلال توحيد الرؤى السياسية داخل المجتمع باتجاه تبني موقف محدد، ويستند هذا الدور على قوة الدولة ذاتها، وإمكاناتها، واستغلال هذه الإمكانات لتحقيق التنمية، مثل التماسك القومي والوحدة الوطنية
- ويرتبط الدور كذلك بعامل المرونة التي تبديها النخبة السياسية، في الانفتاح والتعامل مع أنماط النخب الأخرى (الاقتصادية والثقافية والعسكرية وغيرها) واستيعابها، وتوحيد الفعل باتجاه إحداث التغيير التنموي المطلوب، كما يستند الدور التنموي على عوامل أخرى داخلية وخارجية منها اقتصادية واجتماعية وأمنية قد تساعد أو تعيق هذا الدور.

٢. في إطار تفاعلها مع مؤسسات النظام السياسي من جهة، ودورها في التأثير على الظروف المجتمعية من جهة أخرى، تقوم النخبة السياسية بأداء دور تفعيل أو عرقلة، تجاوز النظام والمجتمع أزمات التنمية السياسية المتعلقة (بالهوية، والشرعية، والتغلغل، والاندماج، والمشاركة، والتوزيع)، وذلك تبعًا لطبيعة النخبة التكوينية وكفاءتها ومرونتها وانفتاحها على المجتمع وإرادتها في تحقيق التنمية السياسية.



الفصل السابع

جماعات المصالح

تعريفها، أساليبها في الوصول إلى أهدافها، أنواع جماعات المصالح.

نظرية الجماعة:

أسهمت بنجاح في الانتقال بحقل السياسة المقارنة من المنهجية التقليدية إلى المنهجية السلوكية ولكنها لم تتجاوز البعد المعرفي للتحليل الطبقي، وتم استيعابها ونظرية النخبة في سياق التحليل الطبقي وفرضياته.

تعريف جماعات المصالح (الضغط):

هي مجموعة من الأفراد التي تتفاعل فيما بينها، سعياً وراء تحقيق أهداف سياسية مشتركة، بكافة الوسائل الممكنة، عبر، التأثير والضغط، على قرارات وسياسات السلطة السياسية، ولكن ليس من أهدافها الوصول إلى السلطة.

- فهي تجمعات تشمل كل جوانب الحياة الإنسانية من (اقتصادية، واجتماعية، وثقافية، ومهنية، ومذهبية).

- وهي أيضاً تجمعات سياسية (كاللوبي الصهيوني في الولايات المتحدة، فهو لوبي سياسي اقتصادي اجتماعي).
- وقد تكون تجمعات رسمية مجازة من السلطات الرسمية (كجمعيات الدفاع عن الإنسان أو نقابات العمال).
- وقد تكون حكومية تشكل لتحقيق هدف معين (كجمعيات الصداقة بين الشعوب).

ما الفرق بين الأحزاب السياسية، وجماعات المصالح؟

- إن (جماعات المصلحة) تختلف عن (الأحزاب السياسية) في أهدافها ووسائل تكوينها، فهي في أهدافها تريد تحقيق مصالح مرتبطة بتكويناتها الاجتماعية والطبقية، بينما تهدف الأحزاب في الوصول إلى السلطة، وتكون وسائلها كسب التأييد الشعبي والنجاح في الانتخابات واستخدام وسائل الإعلام للترويج لمبادئها.
- تبقى جماعات المصلحة ساعيةً لتحقيق مكاسب لأعضائها سواءً نجحت في ذلك أم فشلت، بينما الأحزاب السياسية حين تفشل في الانتخابات تتحول إلى المعارضة السياسية.

- قد تلتقي جماعات المصلحة مع الأحزاب في التنظيم والعضوية والتمويل، وربما يكون التأثير الضاغط على الحكومات لدى جماعات المصلحة أقوى من تأثير الأحزاب إذا كانت مترابطةً مع بعضها.
- قد تتحول بعض جماعات المصالح إلى أحزاب سياسية كنقابة التضامن البولندية التي كان لها دور في زعزعة النظام الاشتراكي الماركسي في بولندا قبل انهيار الاتحاد السوفيتي ثم تحولت إلى حزب سياسي.
- إن الوسائل التي استخدمها جماعات المصلحة قد لا تكون علنية أو شرعية، بينما الأحزاب تستخدم أساليب معلنة ومشروعة.
- ومن الناحية التنظيمية فإن جماعات المصالح قد لا تكون منظمة، ولا تخضع هذه الجماعات للرقابة الشعبية، عكس الأحزاب السياسية التي لها هياكل تنظيمية، وتخضع للرقابة الشعبية.

أنواع مجموعات المصالح:

١. الأفراد المتصلون (وشبكات الراعي، والرعية): قد يتصرف الفرد منفرداً في الاتصال بالمسؤولين السياسيين، وقد

تكون هذه النشاطات في بعض الأحيان في غاية الأهمية، حيث أن الاتصال بالمسؤولين من أجل مسائل شخصية أو عائلية ضيقة من الأمور الدارجة في العالم الحديث، والواقع أن هذه النشاطات قد ازدادت في المجتمعات الصناعية المعقدة ذات الدوائر الحكومية الضخمة، لذلك قد يكون هناك زيادة أيضاً في جهود الأفراد لتوضيح أراءهم بالنسبة لقضايا أوسع كأن يكتبوا إلى سيناتور دائرتهم عن السياسة الخارجية، أو حين يكون الفرد المتصل ذو نفوذ أكبر من أن يتم تجاهله، كأن يجذب ثري له مساهمات في الحملات الانتخابية انتباه أحد السياسيين إلى مشكلة شخصية.

٢. المجموعات العفوية: هي أقرب ما تكون إلى مجموعات تتشكل بشكل عفوي، حين يستجيب أفراد كثيرون بشكل متماثل على وضع يسبب لهم الإحباط أو خيبة الأمل أو يثير مشاعرهم بقوة، وهي قضايا عابرة تثور وتهدأ فجأةً دون تنظيم أو تخطيط سابق، فحين يتعرض أفراد لقهر طويل فقد يخرجوا فجأةً إلى الشوارع للتعبير عن غضبهم، وقد يتفجر الاستياء الكامن في النفوس بسبب حادث أو ظهور قائد جديد، خاصةً حيث لا تتواجد جماعات منظمة، أو حيث توجد منظمات لم تفلح في

الحصول على تمثيل مناسب داخل النظام السياسي، وقد يتفجر هذا الغضب بطريقة غير متوقعة وتصعب السيطرة عليه.

٣. المجموعات غير المتحدة: مثلها مثل المجموعات العفوية، نادراً ما تكون حسنة التنظيم، كما أن قيامها بنشاط هو مجرد حدث عارض، وتختلف عن المجموعات العفوية لأنها تقوم على مصالح مشتركة عرقية أو إقليمية أو دينية أو مهنية أو حتى رابطة القربى، وبسبب من تواصل الروابط الاقتصادية أو الثقافية فإن للمجموعات غير المتحدة استمرارية أطول من المجموعات العفوية، وقد تتصرف المجموعات الفرعية الموجودة ضمن مجموعات كبيرة غير متحدة (مثل السود، أو العمال) وكأنها مجموعة عفوية، كما في أعمال الشغب، والاعتراض، والمقاطعة، هناك نوعان مهمان بشكل خاص من المجموعات غير المتحدة:

- أحدهما هو: المجموعة الكبيرة جداً (التي لم تنظم بشكل رسمي بعد) كمجموعة مصالح المستهلكين، والمشكلة في تنظيم هذه المجموعات هي أن وجود مثل هذا العدد الكبير من الناس الذين يعانون من مشكلة صغيرة يجعل من الصعب إيجاد قادة مستعدين لتكريس الجهود والوقت اللازم للتنظيم.

- والنـوع الثـاني هـو: مـن المجموعـات العرقيـة الفرعيـة أو الاقتصادية أو القروية، والتي يعرف الأعضاء فيها بعضهم بشكل شخصي، ولهذه المجموعات الصغيرة مزايا هامة قد تكون فعالة جداً في بعض المواقف السياسية.

٤. المجموعات المؤسساتية: (تدعم الأحزاب السياسية، والمؤسسات الاقتصادية، والهيئات التشريعية والجيوش، والدوائر الحكومية، والكنائس في أغلب الأحيان المجموعات المؤسساتية)، أو يكون لديها أعضاء يتولون مسؤولية خاصة هي (الضغط من خلف الكواليس)، وهي مجموعات رسمية لها وظائف سياسية واجتماعية علاوة على وظيفتها في توضيح المصالح، لكن سواءً كانت هذه المجموعات هيئات عامة أو مجموعات صغرى ضمن هذه الهيئات أو زمر الضباط أو الطبقات العليا أو الدنيا فإنها تعبر عن مصالحها الخاصة أو تمثل مصالح مجموعات أخرى في المجتمع، وحين تكون مجموعات المصالح المؤسساتية قوية، فسبب ذلك عادة هو القوة التي تزودهم بها قاعدتهم المؤسساتية، ففي الأنظمة السلطوية التي تمنع أو على الأقل تسيطر على أنواع المجموعات الأخرى، تلعب المجموعات المؤسساتية دوراً كبيراً للغاية (كتوضيح

المصالح في الأنظمة الشيوعية مثلاً).

٥. مجموعات الزمالة: تضم مجموعات الزمالة (نقابات العمال، غرف التجار، والاتحادات الصناعية والاتحادات العرقية والدينية، والمجموعات المدنية)، وتشكل هذه المنظمات بشكل صريح لتمثيل مصالح مجموعة معينة ولديها إجراءات نظامية لتشكيل المصالح والمطالب، وغالباً ما توظف موظفين مختصين بدوام كامل، وتؤثر مجموعات الزمالة «في البلاد التي يسمح لها فيها أن تزدهر» في تطوير أنواع أخرى من المجموعات، وباختصار لمجموعة الزمالة دور هام تلعبه في المجتمعات الديمقراطية.

الوصول إلى أصحاب النفوذ:

يجب أن تكون مجموعات المصالح قادرة على الوصول إلى صانعي السياسة الرئيسيين كي تكون فعالة، وقد تكون المجموعات قادرة على التعبير عن مصالح أعضائها، ومع ذلك تفشل في التأثير على صانعي السياسة أو اختراقهم

- قنوات الوصول المشروعة (قنوات الدخول السياسي):

١. العلاقات الشخصية: هي واحدة من الوسائل الهامة للوصول إلى النخبة السياسية في جميع المجتمعات كاستخدام

الروابط العائلية أو المدرسية أو المحلية أو الاجتماعية، ومع أن العلاقات الشخصية مستخدمة على نطاق واسع في أوساط المجموعات غير المتحدة لتمثيل العلاقات العائلية أو الإقليمية، فإنها تخدم مجموعات أخرى أيضاً، والاتصال وجهاً لوجه هو واحد من أكثر الوسائل فعاليةً في تشكيل التوجهات ونقل الرسائل.

٢. وسائل الإعلام: التلفزيون، والراديو، والصحف، والمجلات، قنوات دخول هامة في المجتمعات الديمقراطية، وتبذل مجموعات المصالح الكثير من الجهود لترى أن مصالحها تلقى اهتماماً إيجابياً في وسائل الإعلام، وحين تحظى قضيةً ما باهتمام وسائل الإعلام الوطنية تكتسب الرسالة الموجهة إلى صانعي السياسة وزناً إضافياً، لأنهم يعلمون بأن ملايين الناخبين قد أصبحت لديهم حساسية نحو الموضوع، ويمكن لوسائل الإعلام أن تلعب دوراً هاماً في حشد التأييد لجهود مجموعات المصالح تؤدي إلى جعل المواطنين يتبرعون بالمال والوقت، علاوةً على أن التعاطف العفوي من قبل بعض المواطنين مع مطالب هذه المجموعات.

٣. الأحزاب السياسية: يمكن أن تكون قناة وصول مشروعة وهامة، لكن هناك عدة عوامل تحد من فائدتها فالأحزاب ذات الأيدولوجية المتشددة ذات البنية الهرمية (مثل معظم الأحزاب الشيوعية) تميل إلى توجيه مصالح المجموعات التابعة لها، بدلاً من أن تنقل مطالب مجموعات المصالح، أما المنظمات الحزبية اللامركزية (مثل تلك الموجودة في الولايات المتحدة) فقد تكون أقل عوناً من أعضاء في السلطة التشريعية أو تكتل من المشرعين سواءً كانت داخل أو خارج منظومة الهيئة التشريعية.

٤. الهيئات التشريعية: هي هدف عام لنشاطات مجموعات المصالح، وتتضمن تكتيكات الكولسة (lobbying) الظهور والشهادة أمام اللجان التشريعية، وتقديم المعلومات لأعضاء الهيئة التشريعية، والنشاطات المماثلة الأخرى، وتنهض لجان العمل السياسي في الولايات المتحدة بحملة من المساهمات لأعضاء في الكونغرس وتكون متأكدة عادة من أنها ستحظى ببعض الاهتمام السياسي، أما في بريطانيا وفرنسا، فإن الانضباط الحزبي القوي في الهيئات التشريعية واللجان المتفرعة عنها يقلل من أهمية أعضاء البرلمان أو اللجان البرلمانية كقنوات اتصال لمجموعات المصالح.

٥. الدوائر الحكومية: هي قنوات اتصال رئيسية في معظم الأنظمة السياسية، وقد يكون الاتصال مع الدوائر الحكومية مهماً بشكل خاص إن كان لتلك الدوائر سلطة صنع السياسة، أو كانت المجموعات مهتمةً بتشكيل الإجراءات أكثر من اهتمامها بالمضمون السياسي، أو إذا كانت المصالح ضيقةً وتهم عدداً قليلا من المواطنين بشكل مباشر.

٦. تظاهرات الاعتراض: والاضطرابات وغيرها من الأشكال غير العنيفة أدوات ضغط مباشر ومثير على الحكومة، وقد تعتبر تكتيكات مشروعة أو غير مشروعة، ويعتمد ذلك على النظام السياسي صاحب العلاقة، وقد تكون هذه التظاهرات أعمالاً فوريةً لمجموعات عفوية أو كما يحدث في أغلب الأحيان لجوء إلى قنوات أقل تقليدية تدبره مجموعات منظمة، وقد تكون تظاهرات الاعتراض في المجتمعات الديمقراطية بمثابة جهود لحشد التأييد الشعبي، وبالتالي تأييد انتخابي لقضية المجموعة.

● قنوات الوصول غير المشروعة (القنوات والتكتيكات القسرية): إن أعمال العنف الجماعي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بصفات المجتمع والظروف السائدة فيه، لكن هناك شروط هامة (فسوف يميل الناس إلى العنف إذا اعتقدوا أن له ما يبرره وأنه

سيقود إلى النجاح إذا ما اعتقدوا بأن حكومتهم غير شرعية وأنها سبب تعاستهم، فسيتجهون على العنف السياسي، إن لم تكن ثمة وسائل أخرى لأحداث تغيير) ولهذا السبب فإن من مسؤولية الحكومة ومؤسساتها إن توفر بدائل سلمية للعنف تكون أداة للتغيير:

١. الشغب: يتضمن تعبيراً عفوياً عن غضب أو استياء جماعي من قبل مجموعة من المواطنين، ومع أن الشغب قد نبذ دوماً كعمل منحرف وأحمق يقوم به رعاع المجتمع، فقد أظهرت دراسات حديثة أن المشاغبين يختلفون كثيراً في دوافعهم وسلوكياتهم وخلفيتهم الاجتماعية، حيث يكون سبب الغالبية العظمى من حوادث الوفاة هو القوات غير المدربة التي تسعى لاستعادة الأمن والنظام، وليس المشاغبين.

٢. الإضرابات والاعتصامات: علاوة على العديد من التظاهرات العنيفة التي توصف خطأ بالشغب، تتولاها عادة اتحادات حسنة التنظيم أو مجموعات مؤسساتية، ويختلف تأثير الإضرابات والاعتصامات، باختلاف مشروعية الحكومة، والضغط القسري من الجماعات الأخرى.

٣. الإرهاب: ويتضمن عمليات الاغتيال، والهجمات المسلحة ضد جماعات أخرى أو ضد مسؤولي الحكومة، وفي

بعض المجتمعات استخدمت إراقة الدماء كتكتيك لإيضاح المصالح، ويعكس استخدام الإرهاب عادة رغبة بعض الجماعات في تغيير قواعد اللعبة السياسية، والهجمات التي تشنها بعض المجموعات في الشرق الأوسط في محاولة لتضخيم وضع الفلسطينيين، وتفجر الأعمال الإرهابية في إيطاليا في السبعينات، تثبت الاستمرار في استخدام هذه التكتيكات.

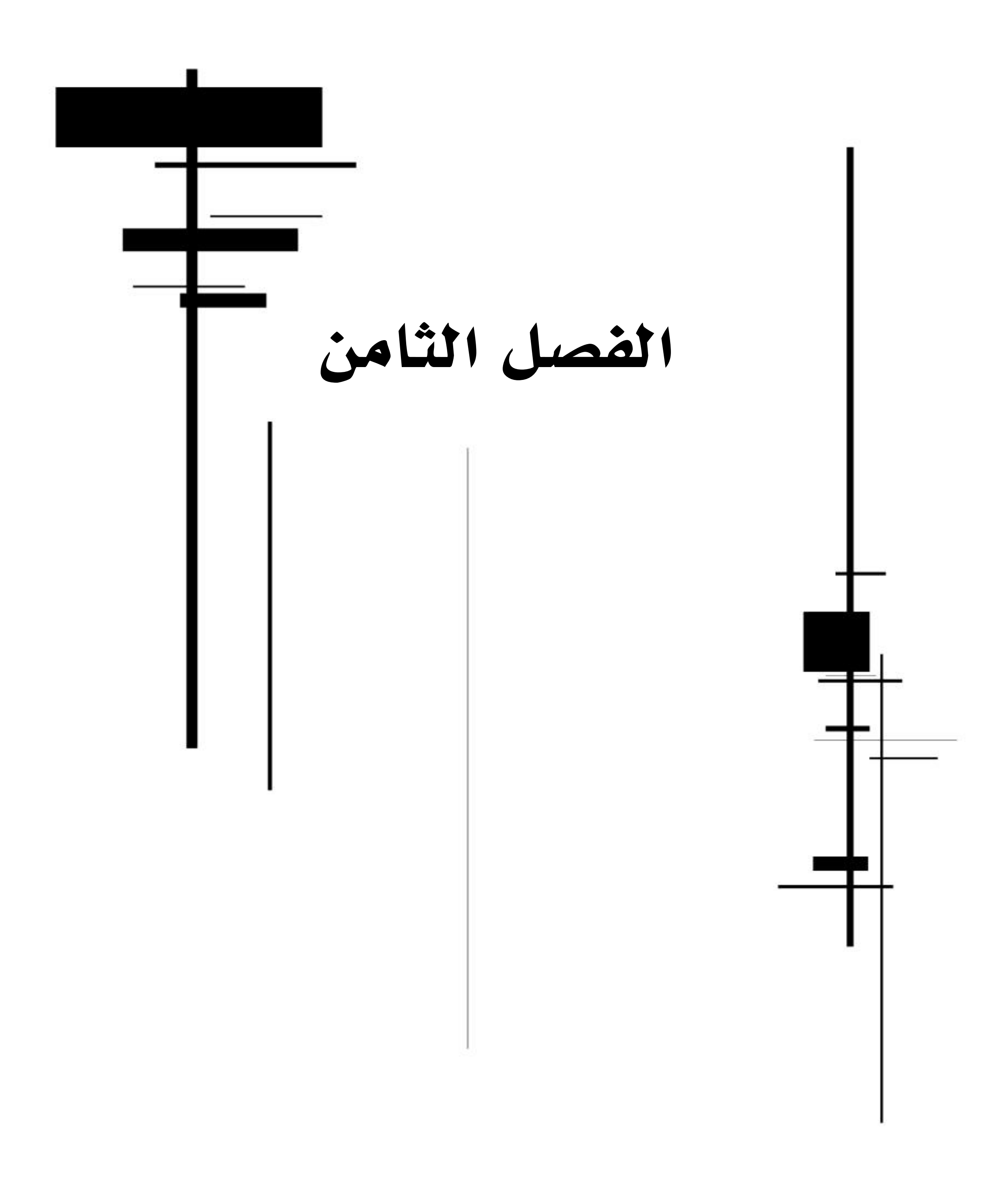
لماذا يلجأ مصالح الضغط لهذه الأساليب: (الإحباط - عدم تحقيق المصالح - الحرمان النسبي).

ماهي إيجابيات وسلبيات، دراسة جماعة الضغط؟

١- يكشف القوى المحركة داخل النظام السياسي.

٢- نستطيع من خلال البحث، أن نضع أيدينا على الجماعة المؤثرة في صنع القرار السياسي.

السلبيات: لا يمكن تعميم جماعات المصالح على كل المجتمعات.



الفصل الثامن

الأحزاب السياسية

الحزب: هو تنظيم اجتماعي دائم، قائم على مبادئ وأهداف مشتركة، بهدف الوصول إلى السلطة، ويضم مجموعة بشرية متجانسة في أفكارها ويمارس مختلف النشاطات السياسية وفقاً لبرنامج عام، لتحقيق أهدافه، وتوسيع قاعدته الشعبية على المستويات المحلية، والوطنية، والدولية.

وسائل الأحزاب السياسية

أولاً: الوسائل السياسية

١- المشاركة في تمثيل الحزب في المجالس النيابية من خلال طرح أسماء المرشحين لشغل مقاعدها وتهيئتهم للمناصب الوزارية والإدارية والمشاركة في الانتخابات المحلية والمجالس البلديات في المدن والقرى وبما يضمن الوجود الفعلي له في كل ذلك.

٢- ترشيح من يراه الحزب للانتخابات الرئاسية.

٣- المشاركة في المناقشات السياسية مع ممثلي السلطات وممثلي الأحزاب السياسية لبيان وجهة النظر الحزب في كل قضية، ووضع الحلول لها.

٤- التحالف مع الأحزاب السياسية، أو تحقيق ائتلاف وطني مع بعضها.

٥- المناقشات الداخلية في الحزب لإنضاج الأفكار والآراء وتوثيق عرى العلاقات مع أعضائه وكسب الأنصار له.

٦- الاشتراك في الأعمال الإدارية والقضائية التي تتيح للحزب فرصة تحقيق مبادئه، أو المشاركة في الحكم مع أحزاب أخرى، أو التفرد بالسلطة بعد الفوز في الانتخابات والأكثرية في المجلس.

٧- للجوء إلى أساليب الهجوم على الأحزاب الأخرى سواء كان محقاً في ذلك أم كان على باطل، من أجل زيادة تماسك أعضائه وتوحيد صفوف الحزب عبر اعتقادهم بأن حزبهم هو الأفضل والأكثر تمثيلاً لمصلحة الشعب.

٨- إثارة شعور الأفراد والجماعات الحزبية لكسب التأييد الشعبي ومنعاً للانشقاق في صفوف الحزب من خلال المؤتمرات والندوات السياسية.

٩- رفع شعارات حزبية تؤكد الحرص على المصلحة الوطنية العليا للبلاد والعمل على التوفيق بين المصالح الخاصة للأعضاء والمصلحة الوطنية وتأكيد احترام الدستور والقوانين لضمان تأييد الشعب له.

١٠- تنظيم التظاهرات السياسية والاحتجاجات وتقديم المذكرات تأكيداً لوجهة نظر الأحزاب.

ثانيًا: الوسائل الاقتصادية

١- الحصول على الأموال والمساعدات التي تساعد الحزب لتغطية نفقاته من خلال تنظيم الاشتراك المالي لأعضائه أو تقديم التبرعات المادية أو العينية في الحملات الانتخابية مما يؤدي إلى تقوية أواصر العلاقة بين الحزب وأعضائه.

٢- استثمار أموال الحزب في مشاريع إنتاجية واجتماعية تؤدي إلى تشغيل العاطلين عن العمل والاستفادة من الأرباح لدعم مالية الحزب ومساعدة أعضائه وأنصاره.

٣- تقديم المساعدات المادية العينية لفقراء الحزب، وزيادة ارتباط المواطنين به.

ثالثًا: الوسائل الاجتماعية

١- تنظيم ندوات اجتماعية لمناقشة زيادة أواصر العلاقات بين أعضاء الحزب وجماهير الشعب، كإشراك المرأة في العمل الحزبي ورعاية الأمهات والأطفال وتشجيع التعاون الاجتماعي والارتباط الأسري وإيجاد حلول للقضايا الاجتماعية.

٢- التأكيد على الوئام والسلام الاجتماعي ونبذ الاختلافات الدينيـة والعرقيـة والعشـائرية إلا إذا كـان الحـزب يشـكل طائفة معينة أو حلقة ضيقة من حلقات المجتمع.

٣- تنظيم الزيارات المتبادلة بين أعضاء الحزب وبينهم وبـين الجماهير.

٤- تشـجيع روح العمـل والتضـامن والتضـحية في سـبيل الحزب والالتزام بالقواعد الأخلاقية والتأكيـد عـلى مبـادئ الشرف والعدالة والكرامة والفضيلة.

٥- ارتـداء أزيـاء معينـة ذات رمـوز ودلالات، مـن أجـل بـث روح الحماس والوحدة بين أنصار الحزب، وإظهـار القـوة كي يهاب الحزب من قبل الأحزاب.

٦- تقـديم خـدمات اجتماعيـة عـبر الجمعيـات والنـوادي الترفيهية والرياضية والفنية خاصة في السويد.

رابعـًا: الوسائل التعليمية والثقافية

١- إصـدار الصـحف والـدوريات والمطبوعـات التـي تمثـل وجهة نظر الحزب في كـل القضـايا السياسـية والاقتصـادية والاجتماعية.

٢- عقد المؤتمرات العلمية والثقافية لتثقيف أعضاء الحزب وتوعيتهم وتبصيرهم وعدم تركهم نهبًا للأفكار والتيارات الثقافية المعادية.

٣- فتح المدارس ومراكز مكافحة الأمية والجماعات الأهلية والدورات المهنية لأعضاء الحزب.

٤- فتح مدارس ومعاهد حزبية لغرض توعية وتثقيف الحزبيين.

خامسًا: الوسائل الإعلامية والنفسية

١- توضيح وجهة نظر الحزب عبر وسائل الإعلام المرئية والمقروءة والمسموعة خاصةً في أوقات الانتخابات ويمكن شراء الوقت اللازم من الإذاعات والقنوات الفضائية.

٢- تنظيم اللقاءات والندوات التي تعالج القضايا السياسية المطروحة وتبادل الرأي بين القيادة والقاعدة.

٣- معالجة الحرب النفسية والإعلام المضاد من قبل الأحزاب الأخرى وذلك بالرد عليها عبر التعميمات والبيانات أو المطبوعات.

٤- إبقاء جذر الأمل بانتصار الحزب ومبادئه في نفوس

أعضائه والتهوين من شأن إخفاقات الحزب.

٥- امتلاك الحزب لمؤسسات إذاعية وتلفزيونية خاصة به فضلاً عن الصحف والدوريات وتسخيرها لخدمة أهداف الحزب وأعضائه.

سادسًا: الوسائل الدينية

١- الاحتفال بالأعياد والمناسبات الدينية تأكيداً لتوجهات الحزب واحترامًا لكل الأديان والطوائف والمذاهب دون تمييز.

٢- التأكيد على قيم الإيمان وممارسة الطقوس الدينية وقد تكون هذه الوسائل مجرد شعارات دينية لغرض الكسب.

سابعًا: الوسائل العنفية

١- ممارسة وسائل العنف ضد أعداء الحزب أو التهديد باستخدامها كالتصفية الجسدية والاعتداء والتحذير والإرهاب السياسي.

٢- تهديد أعضاء الحزب من المعارضين أو المنشقين واستخدام العنف ضد بعضهم لردع الآخرين.

٣- استخدام العنف المستتر كالضغط الاقتصادي والضغط الاجتماعي.

ثامنًا: الوسائل العسكرية

إن بعض الأحزاب لها قوات خاصة به تسمى (الميليشيات الشعبية) يستخدمها الحزب لزيادة قوته وبث الرعب في قلوب خصومه وهذه القوات المسلحة قد لا تكون عينية ولكن تكون موجودة يمارسها الحزب.

من المؤكد أن الأحزاب تستخدم وسائل عديدة مختلفة لتحقيق أهدافها، وتختلف هذه الوسائل باختلاف تقدم الدول وتجاربها في الممارسة الديمقراطية أو تخلفها عن ذلك، لذلك لابد من استعراضها وفهمها.

التصنيف الحديث للأحزاب السياسية

(يرتكز على واقع الممارسة الحزبية...
والموقف من الديمقراطية)

أولاً: نظام الحزب الواحد

وهو النظام الذي يرفض فيه الحزب الديمقراطية ولا يؤمن بالتعددية السياسية والأحزاب وإنما يعتبر نفسه ممثلاً لجميع شرائح المجتمع وقد ظهر في الاتحاد السوفيتي والدول الاشتراكية وإيطاليا وألمانيا في فترة ما بين الحربين العالميتين ويوجد اليوم في كوريا الشمالية باسم (الحزب العمالي الكوري الموحد).

- خصائص نظام الحزب الواحد:

١. إنه يحتكر العمل السياسي ويسلب الصفة الديمقراطية من النظام السياسي.

٢. يعتبر نفسه ممثلاً لكل أفراد، وهيئات، وطبقات المجتمع.

٣. يحتكر وسائل الإعلام، ويخضعها لخدمة أهدافه.

٤. يحتكر العمل في القوات المسلحة، ويخضعها لقادة الحزب.

٥. يوزع أعضاءه على جميع مرافق البلاد، ويدير السلطة من خلال قيادته التي تتولى السلطة.

٦. يجمع السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية بيده.

٧. يسيطر على الاقتصاد الوطني، ويسخره لخدمة أهدافه ومبادئه.

٨. تكون التربية والتعليم والجماعات والمؤسسات الثقافية خاضعةً لتوجيهات الحزب وأهدافه.

٩. يستخدم القمع والشدة ضد المناوئين من الأحزاب والأفراد عبر شبكة جهاز أمني منفصل.

١٠. يشكل منظمات شعبية للعمال، والفلاحين، والشباب والنساء، والمثقفين هي في الحقيقة واجهات له.

١١. أن الحزب يعتبر حزباً مقفلاً، لا تكون العضوية فيه مفتوحة، وإنما مقيدة بشروط تختلف شدتها من حزب لآخر.

١٢. يسود داخل الحزب انضباط صارم، ومركزية مفرطة، من أجل فرض الطاعة العمياء، والنظام في صفوفه.

١٣. لا يمكن التمييز بين الحزب الحاكم، والحكومة.

- **عيوب نظام الحزب الواحد:**

١. تحول الحزب الواحد إلى وسيلةً للاستبداد في ظل انعدام الرقابة الشعبية والصحافة الحرة وتركز السلطة وعدم فصل السلطات وأصبح أداةً للقمع ومحاربة الفكر واستخدام العنف بدلاً من الحرية والتسامح والديمقراطية.

٢. استشراء الفساد بكل أنواعه خاصة لدى القلة المسيطرة على الحزب وسرقة الأموال العامة والاختلاس في ظل عدم وجود رقابة مالية ودستورية وسياسية وفي حالة وجودها لا تقوم بالكشف عن مصادر الفساد وإنما تتستر عليها.

٣. تحقيق مصالح الحزب دون النظر لمصالح الشعب، والدولة.

ثانيًا: نظام الحزب القائد

هو نظام قائم على وجود عدة أحزاب سياسة مع تميز أحدها في مركز أقوى من غيره ومتمتعة بنفوذ كبير وتوليه قيادة تحالف تلك الأحزاب بعد الاتفاق على برنامج وطني عام وهو يختلف على الجبهة الوطنية التي تضم أحزابـًا متقاربةً في قوتها ونفوذها ولذلك فإن الأحزاب المتحالفة مع الحزب القائد تمارس

نشاطاتها ولكن ضمن إطار التحالف والتنسيق مع الحزب الأقوى ومثال ذلك نظام حزب البعث العربي الاشتراكي السابق في العراق ومعه بعض الأحزاب الكردية المتعاونة معه والحزب الشيوعي العراقي أما مبررات هذا النظام فهو العمل سوية لتحقيق إنجازات داخلية وخارجية ودرء التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية وتحقيق الاستقرار السياسي وتوعية الشعب وصيانة الحقوق الوطنية والتعبير عن مصالح الشعب العليا.

ثالثًا: نظام الحزب المسيطر

هو نظام قائم على وجود أحزاب سياسة أخرى إلى جانب حزب كبير مهمين على أغلب المؤسسات السياسية ومستند إلى قاعدة شعبية كبيرة وبالتالي يصعب على الأحزاب اجتيازه فضلاً على أن الأحزاب القائمة تكون ضعيفةً ومشتتةً وهذا لا يمنع وصول أحد تلك الأحزاب إلى السلطة لأن ذلك حق دستوري لجميع الأحزاب وقد مثل حزب المؤتمر الهندي نظام الحزب المسيطر لفترة طويلة من الزمن بلغت أكثر من أربعة عقود، قبل أن يفوز حزب جاناتا بالسلطة في السنوات الأخيرة ويمكن اعتبار الحزب الوطني الديمقراطي هو الحزب المسيطر في مصر منذ عهد السادات ولحد الآن إذ أنه يهيمن على رئاسة البلاد ومجلس

الشعب رغم وجود أحزاب أخرى تمارس نشاطاتها عبر صحافتها وممثليها في البرلمان ويطلق عليه أيضاً نظام الحزب المهيمن ونظام الحزب الغالب.

رابعاً: نظام الجبهة الوطنية

وهو نظام قائم على ائتلاف مجموعة من الأحزاب المتماثلة في أهدافها والمتقاربة في قدرتها وأحجامها من أجل تنفيذ برنامج وطني متفق عليه وبناءً على ذلك يتم الاتفاق على عدد المقاعد النيابية لكل حزب والحقائب الوزارية الأخرى والمناصب الأخرى.

- **مزايا نظام الجبهة الوطنية:**

١. التعبير عن المصالح الشعبية المختلفة بعدد كبير من الأحزاب التي تخوض الحياة السياسية من خلال مبادئها وأهدافها وتحاول كسب الجماهير الشعبية لها ولكنها تؤمن بحق الأحزاب الأخرى في التنافس الحر عبر الديمقراطية والتعددية.

٢. إن التعدد الحزبي الذي يعكس التناقضات السياسية والاجتماعية والاقتصادية يعني أن حل تلك التناقضات لا يكون إلا من خلال تقابل تلك المصالح والأيدولوجيات التي تقودها تنظيمات ثابتة قادرة على المنافسة السياسية من خلال الشرعية الدستورية.

٣. يـؤثر هـذا النظـام تـأثيراً فعـالاً في النظـام السياسـي سـيما العلاقـات بـين السـلطات الـثلاث التشـريعية والتنفيذيـة والقضائية باتجاه الفصل بينها.

٤. يـوفر للناخـب مجـالات واسـعة، في الاختيـار، أو الانتمـاء السياسي.

- **عيوب نظام الجبهة الوطنية:**

١. عـد الاسـتقرار السياسـي: هـو نـاتج عـن عـدم حصـول أي حزب للأغلبية المطلقة، واضطراره للتحالف مع الأحـزاب الأخرى المختلفة، وما يصاحب ذلك توزيع للمسؤوليات وعدم استقرار وزاري، نتيجة لاختلاف مصالح كل حزب وسعيه لتحقيقها ولو على حساب الأحزاب الأخرى أو على حساب الصالح العام، مما يؤدي إلى ضعف التآلف الحزبي وتعرضه للاهتزاز والانهيار، إن التعدد لا يعني بالضرورة عدم الاستقرار السياسي، ففي سويسرا أحزاب مستقرة ومتنافسة، وكذلك في الدول الإسكندنافية وتتمتع بالاستقرار السياسي.

٢. اختلال الأعمال الإدارية بسبب كثرة التغيير الوزاري، وعدم القـدرة علـى إنجـاز السياسـة العامـة للحكومـة، وشـل المشروعات العامة، وتكبيد الدولة أموالاً طائلةً بسبب عدم إتمامها.

٣. عدم التجانس الوزاري يؤدي إلى ضعف روح المسؤولية الوزارية.

٤. ميل الأحزاب إلى الجمود والصرامة وتقليل حرية التعبير لأعضائها خاصةً الأحزاب الصغيرة.

٥. انحراف بعض الأحزاب عن مبادئها، بسبب تبني بعض الوسائل الذاتية أو الشخصية لبلوغ هدف خاص، وقد تكون مدفوعة باعتبارات شخصية زعمائها، وقد تكون مثالية الأحزاب سبباً للانحراف الجزئي، لأن غرضها السلطة، والحوار مع الأحزاب، وتبني بدائل مختلفة، قد توافق أو لا توافق اتجاهات كثيرة للرأي العام.

٦. إن عدم الاستقرار السياسي الوزاري، ينعكس أيضاً على المعارضة سواءً الداخلية ضمن التشكيلة الوزارية أو إلى الخارجية عنها فقد تقصر أحزابها في تنفيذ وعودها أو تتصف بالغموض وعدم الوضوح، وقد تكون المعارضة متقطعة بسبب تعدد المصالح داخل بعض الأحزاب للدلالة على الاعتبارات المتعددة التي يجب مراعاتها.

خامساً: نظام الحزبين

هو نظام شائع في كثير من دول العالم إذ تنص الدساتير على حرية العمل الحزبي، وتتنافس عشرات الأحزاب في الساحة

السياسية، وتعمل بكامل حريتها للوصول إلى السلطة، ولكن في الواقع العملي يتمحور الاستقطاب على حزبين كبيرين، يتناوبان السلطة وفقاً للنتائج التي تحصلان عليها والتي تكون في الأغلب متقاربةً وحين يفوز أحدهما بالأغلبية في البرلمان يمارس السلطة المحددة في الدستور، وينقل الثاني إلى المعارضة، ومثال ذلك حزب العمال والمحافظين في بريطانيا، وحزبا الديمقراطي والجمهوري في الولايات المتحدة الأمريكية

- **مزايا نظام الحزبين:**

١. قدرة الحزب الفائز، على تشكيل الوزارة بمفرده.

٢. تجانس أكثرية البرلمان من الوزارة، وتجانس أعضاء أي وزارة مع بعضهم.

٣. الاستمرار في الحكم طيلة سنوات ما بين الانتخابات، وهي عادة أربع سنوات أو أقل.

٤. قدرة الحزب على تنفيذ المشاريع الطويلة الأجل، وتحقيق الوعود التي قطعها الحزب لنفسه لجمهور الناخبين.

- **عيوب نظام الحزبين:**

١. أن هذا النظام يلحق بنا بالأحزاب الأخرى التي لا تأتي في المراتب الأولى.

٢. أنه لا يعبر عن المجموع الحقيقي للاتجاهات المختلفة داخل الرأي العام رغم أن المسائل الرئيسية يعبر عنها عبر الحزبين.

٣. أن اطمئنان الحزب الحاكم إلى أكثريته في البرلمان، قد يدفع به إلى الاستبداد.

٤. وفقـًا لآراء قيادة الحزب (الحكومة) فقد تكون سياسة الحكم إزاء قضية معينة منافية للحقيقة، وتواجه بالنقد من قبل المعارضة، ولكن الحكومة تصر على خطئها، وتحقق ما تريد مستندةً إلى أغلبيتها في البرلمان.

سادسًا: نظام التعددية الحزبية

وهو نظام وجود أحزاب متقاربة في قوتها وقدرتها وحجمها، تنافس على الوصول إلى الحكم عبر الانتخابات، ولكن أي واحد منها لا تستطيع إجراء الأغلبية لتشكيل الحكومة، لذلك تضطر إلى الائتلافات الحزبية مع بعضها لضمان الأكثرية في مجلس النواب.

الأمر الذي يستدعى تنازل كل حزب عن بعض أهدافه، عبر المساومات وصولاً إلى الاتفاق على مبادئ وأهداف معينة، وبالتالي تشكيل الوزارة من ممثلي عدة أحزاب، أي تقاسم

الحقائب الوزارية وفقاً لقدراتها، وعدد نوابها في مجلس النواب، لذلك قد تكون الوزارة من حزبين متحالفين أو ثلاثة أحزاب أو أكثر وكلما كان العدد أكثر فإن الانسجام الوزاري يكون صعباً وقد يؤدي إلى تصدع الوزارة وإعادة تشكيلها أو إلى إجراء انتخابات جديدة وتشكل إيطاليا مثالاً حياً للتعددية الحزبية منذ الحرب العالمية الثانية وكذلك فرنسا وألمانيا ودولاً أوروبيةً أخرى.

- **ويتكون هذا النظام من نوعين من الأحزاب:**

١. تعدد الأحزاب الكامل أو التام: وهو يضم عدداً كبيراً من الأحزاب الصغيرة التي يتمسك كل حزب منها بمواقفه المتشددة المعبرة عن مصالح فئة معينة، دون الاهتمام بمحاولة التوفيق بين مصالح الفئات الأخرى، ولذلك لا تحاول التكتل أو التجمع.

٢. تعدد الأحزاب المعتدل: وهو يضم مجموعة أحزاب بينها تحالف وتجانس، وغالباً ما تتشكل جبهتان كبيرتان تضم كل واحدة منها مجموعة أحزاب متقاربة في أهدافها ومبادئها واتجاهاتها السياسية المختلفة.

- **وهنالك ثلاثة نماذج، للتعددية الحزبية هي:**

١. النمـوذج الفعـال: ويتميـز باعتـدال الأحـزاب وتجنـب الصراعات وسهولة تشكيل الوزارات.

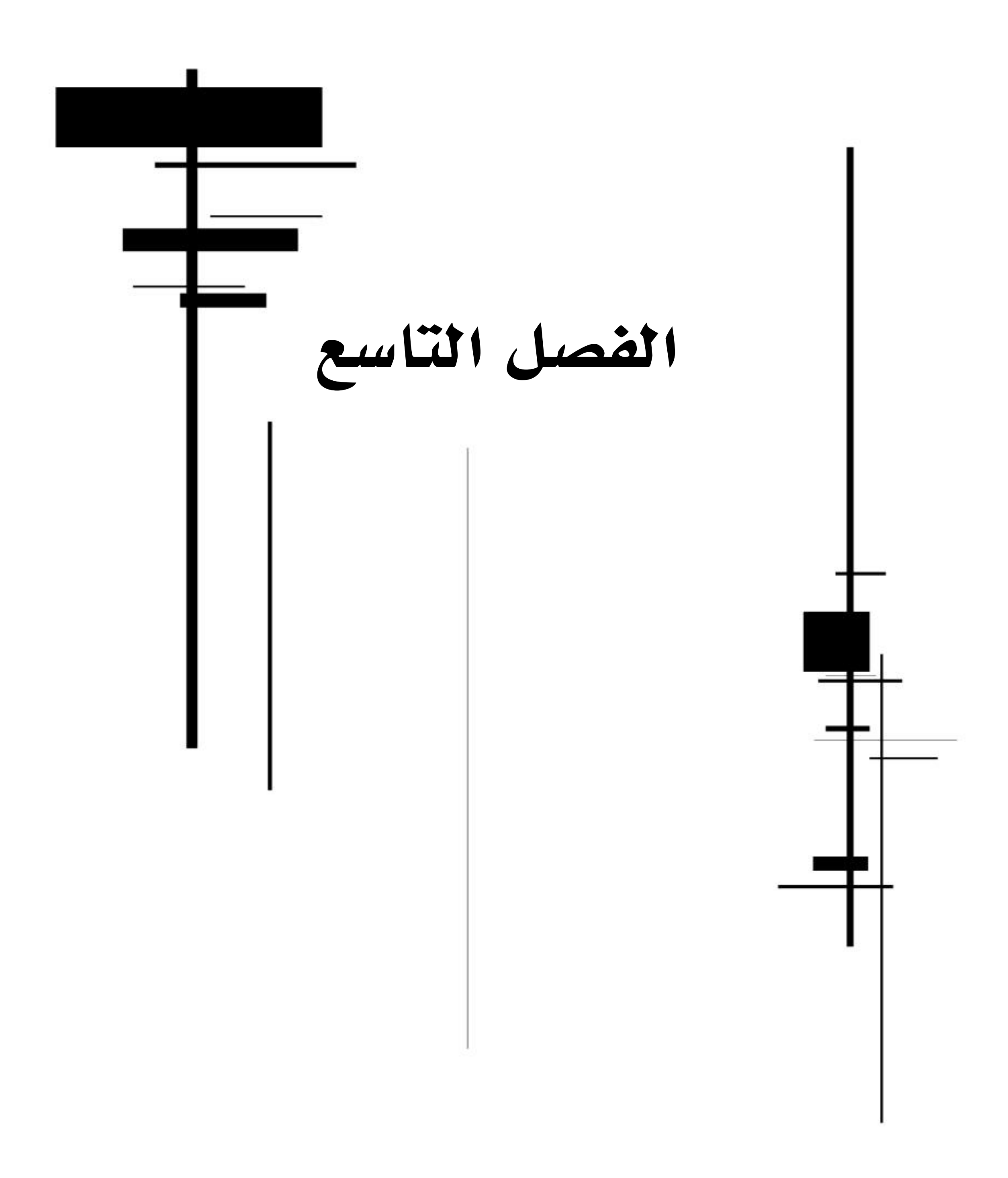
٢. النمـوذج المتجزأ: ويتميـز بتنـاحر الأحـزاب والمعانـاة مـن الأزمات السياسية المستمرة وصعوبة تشكيل الوزارات.

٣. نمـوذج السيطرة المنفـردة: وهـو تمكـن أحـد الأحـزاب مـن احتلال نصيب الأسد في الإتلاف الحكومي.

وغالبـًا ما تـنص الدسـاتير على تكليـف رئيس أكثـر الأحـزاب التي نالت مقاعد في البرلمان، وبـذلك يـتم التشـكيل الـوزاري مـن تحالف عدة أحزاب.

سابعـًا: عدم وجود أحزاب

وهو عدم وجود أحزاب حقيقية عدا وجـود جماعـات متعـددة غيـر ثابتـة ومؤقتـة ومائعـة التـي لا ينطبـق عليهـا التعدديـة الحزبيـة وكانـت هـذه حالـة الـدول الأوربيـة الوسـطى وغالبيـة الـدول في إفريقيـا وآسيا والشـرق الأوسـط وكثيراً مـن دول أمريكـا اللاتينيـة والدول الكبرى في القرن التاسع عشر.



الفصل التاسع

الرأي العام

الرأي العام يعني: اتجاهات أعضاء مجموعة اجتماعية ما، نحو قضية معينة، أو إنه تفضيلات يفصح عنها، كم يعتد به من أفراد المجتمع، نحو مسالة ذات أهمية عامة، في وقت زمني محدد، ولذلك فإن عناصر الرأي العام هي:

١. وجود جماعة معينة من الناس لديهم قضية معينة سواء كانت هذه الجماعة كبيرة أو صغيرة.

٢. وجود رأي لهم أو اتجاه تلك القضية سواء بالقبول أو الرفض، والذي يفصح عنه كتابة أو شفاهه أو حركة باليد.

٣. أن يكون الرأي أو الاتجاه المعبر عنه للأغلبية من الجماعة، وأن يكون رأي محدد بوقت زمني. وليس رأياً دائماً.

أنواع الرأي العام

أولاً: من حيث الظهور

١. الرأي العام العلني أو الصريح أو الظاهر: وهو ما يعلن عنه الأفراد من خلال وسائل الإعلام أو المقابلات أو المنشورات وهو على شكلين:

- الرأي العام التحريري أي يعلن عنه كتابة في الاستبيانات على سبيل المثال.
- الرأي العام الشفهي ويعلن عنه شفاهه أمام الآخرين.

٢. الرأي العام الخفي أو الباطن: أي أن هناك رأي عام اتجاه قضية معينة ولكن لا يعلن عنه خشية من السلطات أو الأحزاب أو الأفراد وقد يسمى بالرأي العام الكامن.

ثانياً: التوقيت (الزمن)

١- الرأي العام الدائمي: وهو الذي يعبر عنه بشكل دائمي فالرأي العام تجاه قضية الوطن هو رأي دائم ومستمر وثابت باتجاه الدفاع عنه وخدمته في كل حين.

٢- الرأي العام المؤقت: وهو المتعلق بقضية سياسية أو غير سياسية منهج معين للسلطة أو الأحزاب السياسية فهو مرتبط

بوجود القضية المطروحة فإذا طويت انتهى الرأي العام حولها بمعنى أنه رأي العام متغير.

٣- الرأي العام اليومي: وهو الرأي العام المرتبط بالأحداث اليومية التي يكون الأفراد والجماعات رأياً حولها كالكوارث الطبيعية المفاجئة والأزمات السياسية والاجتماعية وهو كثير التغيير.

ثالثاً: الاتجاه والتأثير

١- الرأي العام القائد: ويمثل رأي النخبة السياسية والعسكرية المتميزة وغير المتأثرة بالدعاية ويتبنى هذا الرأي الكثيرون بسبب رجاحة ويؤثر على وسائل الإعلام والسلطة والمعارضة.

٢- الرأي العام المتعلم (المثقف): وهو رأي المتعلمين على درجات علمهم وثقافتهم وهو يتأثر بوسائل الإعلام والدعاية وربما يؤثر فيها.

٣- الرأي العام المنقاد: وهو رأي الأكثرية الساحقة من الشعب غير المتعلمين أو الأميين أو ذوي التعليم المحدود الذين هم تربة خصبة للدعاية، والإشاعات، وينقادون إليها انقياداً تاماً دون تمحيص.

رابعاً: المكان

١- الرأي العام الوطني (الجزئي): ويرتبط بحدود الوطن والدولة وتكون قضاياه وطنية كالحرية والاستقلال والتنمية والعدالة ويمكن أن يكون رأى حزبي أو طبقي.

٢- الرأي العام الإقليمي: ويرتبط بحدود منطقة جغرافية معينة وتكون القضية إقليمية كالنزاعات والحروب الإقليمية والرأي العام يمثل آراء الشعوب في تلك المنطقة الجغرافية.

٣- الرأي العام العالمي: أي رأي شعوب العالم في قضية معينة دولية كانت أو إقليمية أو وطنية كموقف الرأي العام العالمي من القضية الفلسطينية أو قضية التمييز العنصري أو التفجيرات النووية.

خامساً: الفاعلية

١- الرأي العام النشط: ويتكون من خلال عوامل عديدة ويعبر عن نفسه بشكل واضح ونشط ومتواصل في كل مرة.

٢- الرأي العام المهمل: وهو رأي الأغلبية من الناس الذين لا يفضلون التعبير عنه لأسباب كثيرة.

سادساً: من حيث التمثيل

١- الأغلبية البسيطة: بمعنى أن تأييد قضية معينة يمثل بنسبة ٥١٪ فأكثر.

٢- الأغلبية الساحقة: بمعنى أن التأييد يمثل نسبة عالية من ٨٠ ـ ١٠٠٪.

٣- الأغلبية النسبية: بمعنى إن التأييد يمثل أعلى الأصوات للقضية المطروحة كان يمثل نسبة ٤٥٪ مقابل ٢٠٪

٤- أغلبية الثلثين: بمعنى أن رأي الشعب يمثل الثلثين وهو ٦٦٪.

٥- رأي الأقلية: وهو رأي الجمهور في قضية معينة دون الأغلبية البسيطة أي اقل من ٥٠٪

٦- الرأي الائتلافي: وهو رأي يتكون من مجموعة أقليات وحدت بينها المصلحة المشتركة ولكنها عرضة للتفكك والتمزق إذا أصابها طارئ

سابعاً: نوع القضية

١- الرأي العام العام: بمعنى رأي المواطنين في قضية عامة، كالحريات العامة وهو رأي معظم الأفراد والجماعات.

٢- الرأي العام الخاص: بمعنى رأي المواطنين في قضية خاصة، كحرية المرأة وحقوقها السياسية أو هو رأي جماعة خاصة في حدث معين كرأي الطلاب في التعليمات الجامعية أو في قضية سياسية عامة.

ثامناً: الحقيقة

١- الرأي العام الحقيقي: أي أن الشعب يعبر عن نفسه برأي حقيقي وسليم دون تدخل من جهات أخرى.

٢- الرأي العام الشكلي: وهو الذي لا يعبر عن حقيقة رأي الجمهور وإنما يمثل رأي السلطة السياسية التي تدعى أن الرأي العام يؤيده، وهو رأي أشبه ما يكون بالرأي الرسمي، وكذلك الرأي العام الحزبي الذي يرغب الحزب في إظهاره ويطلب من أعضائه أو يلزمهم على ذلك.

٣- الرأي العام المضلل: وهو الرأي العام المتأثر بالدعاية الحزبية والإشاعات ووسائل الإعلام الأخرى الرسمية وغير الرسمية التي تريه التأثير في آراء الآخرين باتجاه مضلل كسباً للأصوات فهو لا يمثل الرأي السليم والصحيح.

تاسعاً: الوجود

١- رأى عام موجود بالفعل: وهو ناتج عن وقوع الأحداث وتظهر آثاره في التعليقات والمناقشات.

٢- رأي عام متوقع وجوده: وهو غير موجود أصلاً ولكن يتوقع وجوده عقب بعض الأحداث والمشاكل

عاشراً: الصفة

١- رأي عام واقعي: يعبر عن حقيقة واقع المشكلة المعينة.

٢- رأي عام عاطفي: يعبر عن التصورات العاطفية للمشكلة دون واقعها.

تكوين الرأي العام، وقياسه

يتكـون الـرأي العـام مـن مجموعـة عوامـل ومـؤثرات داخليـة، وخارجية، بعضها مرتبطة بالتكوين الشخصي والبيئة المحيطة بـه، وهـي عامـة عنـد كـل النـاس، والـبعض الآخـر منهـا تفـرض على الأفراد لأسباب آنية أو مصلحية فتؤثر على رأيهم وسلوكهم سلبـًا أو إيجابـًا. ومن هذه المؤثرات ما يلي:

أولاً: الأسرة

وهي المكون الأول إذ أن الفـرد يتلقـى معظـم عاداتـه وتقاليـده منها ويمارس خبراته الأولـى مـن الأب والأم والأقـارب وتتكـون شخصيته وتنمو باتجاه مرتبط بكل رموز تلك المرحلة الأولية.

ثانياً: الدين

وهو مؤثر هام في السـلوك الإنسـاني، ولعـل تـأثيره في المجتمـع العربي أكبر مـن غيـره فالـدين الإسـلامي يشـكل مقياسـًا للسـلوك الأقـوم لمـا يحتويـه مـن قـيم الإيمـان والمثـل العليـا والأخـلاق السامية.

ثالثاً: المدرسة

وهي تتكامل مع الأسرة والدين، إذ أن تعلم القراءة والكتابة ودروس التاريخ والجغرافية والعلوم الأخرى تخلق أنماطاً سلوكيةً معبرة عن التراث والواقع والانتماء إلى الأرض وتقديس الرموز البطولية، وبذلك يتم صقل الشخصية وتهيئتها لتلقي المؤثرات الأخرى بما يتفق وعوامل وعناصر ذلك التكوين والتنشئة الاجتماعية والسياسية.

رابعاً: وسائل الإعلام

وهي التي يتلقاها الأفراد بشكل دائم ومستمر سيما في الوقت الحاضر، حيث تتنافس وسائل الإعلام لكسب الرأي العام بكل الوسائل الممكنة وبالتأكيد فإنها تتضمن الغث والسمين والدعاية والإشاعات ومن الصعب تجاوزها في الحياة العامة.

خامساً: الأحداث الهامة

وهي التي تترك بصماتها في حياة الناس، كالحروب والمعاهدات والسلام والثورات والانقلابات والكوارث الطبيعية والاكتشافات العلمية والابتكارات التكنولوجية، التي يتذكرها الناس بآلامها وأفراحها، مؤثرة على أفكارهم وسلوكهم ولا عجب أن شعوب العالم تعلن رفضها للحروب والعدوان، سيما

شعوب أوروبا التي ذاقت مرارة الماسي والحروب العالمية فهي ترنو إلى السلام وترفض استخدام العنف والقوة.

سادساً: الأحزاب السياسية وجماعات المصالح

وهي التي تقوم بحملات واسعة لكسب الرأي العام لأفكارها ومصالحها المختلفة كتثقيف أعضاء الحزب ومؤيديه بشكل عام أو توجيههم باتجاه معين إزاء القضايا المطروحة، أما جماعات المصالح فإنها تسخر أجهزة الإعلام لصالحها، وتحرص على خلق رأي عام مؤيد لتبني أفكارها، ولذلك فإن الإيمان بفكرة سياسية أو إيديولوجية معينة، إنما ينبع من العقائد الحزبية، وجماعات المصالح والضغط.

سابعاً: القيادة

تلعب القيادة دوراً مهماً في التأثير على الرأي العام للأفراد والجماعات سيما في الدول النامية حيث تبرز الزعامات الكاريزمية التي تعبئ الرأي العام لصالح القضايا الوطنية والقومية فينقاد الشعب لتوجيهاتها ويطيع قراراتها ويحارب من أجلها.

أما قياس مدى تأثير هذه العوامل على الرأي العام، فيتم بطرق عديدة هي:

١. طريقة الاستقصاء.

٢. طريقة مقاييس وجهات النظر.

٣. طريقة المقابلات الشخصية.

٤. طريقة المناظرات والمناقشات.

٥. الدراسة الإحصائية ـ التاريخية.

٦. طريقة تحليل المضمون.

خصائص الرأي العام، ووظائفه

أولاً: الخصائص

١- عدم الثبات: لأن الرأي العام يتبع تغير الأحداث والمعلومات فإذا كان معارضاً لموضوع معين فقد يؤيده إذا استجدت أحداث أو معلومات مختلفة أو حقائق جديدة.

٢- العلنية: أن الرأي العام هو ما يعلن عنه بعد استخدام طرق قياسه أما الرأي العام غير المعلن فهو إن كان موجوداً في عقول الناس إلا أنه لا يعرف لا يقاس إلا بعلنيته.

٣- وجود قضية معينة أو عدة قضايا: إذا لم تكن هناك مشكلة مطروحة أو مسائل معينة فسوف لا يكون أي عام.

٤- يتناسب الرأي العام تناسباً طردياً، مع تقدم المجتمع وازدياد التعليم والمعرفة والحضارة ويعبر عن أراء سلمية وبالعكس فإن التخلف لا عبر إلا عن أراء منسجمة معه.

٥- أن الرأي العام، مرآة تعكس رأي الأكثرية من الناس في القضايا المطروحة ومؤشر على موجبات الإصلاح أو تغيير ناهج والخطط والسياسات لتتوافق مع الرأي العام وهو أيضاً دليل قول للاستمرار في مشاريع قائمة والسياسات متبعة.

٦- أن الـرأي العـام، لـيس ظـاهرة فرديـة، بـل ظـاهرة شـعبية جماهيريــة: تتعلــق بحيــاة الأفــراد ومشــاكلهم وأمــنهم ووجودهم التي تهمهم في الداخل والخارج.

ثانياً: الوظائف

١- رعاية المثل الاجتماعية، ودعـم القيـم الأخلاقيـة للمجتمـع فالشـعب الـذي لـه جـذور قيميـة دينيـة وأخلاقيـة يـرفض الخـروج عليهـا لأنهـا تمثـل الفضـائل والممارسـات الحقـة ويرفض أية محاولات لانتهاكها بأية وسيلة من الوسائل.

٢- أن الرأي العام يذكي الروح المعنويـة للأفـراد، ويؤكـد عـلى سـلامة الموقـف الـوطني والسـيادة والاسـتقلال والحريـة وعدم التهاون في كل ذلك.

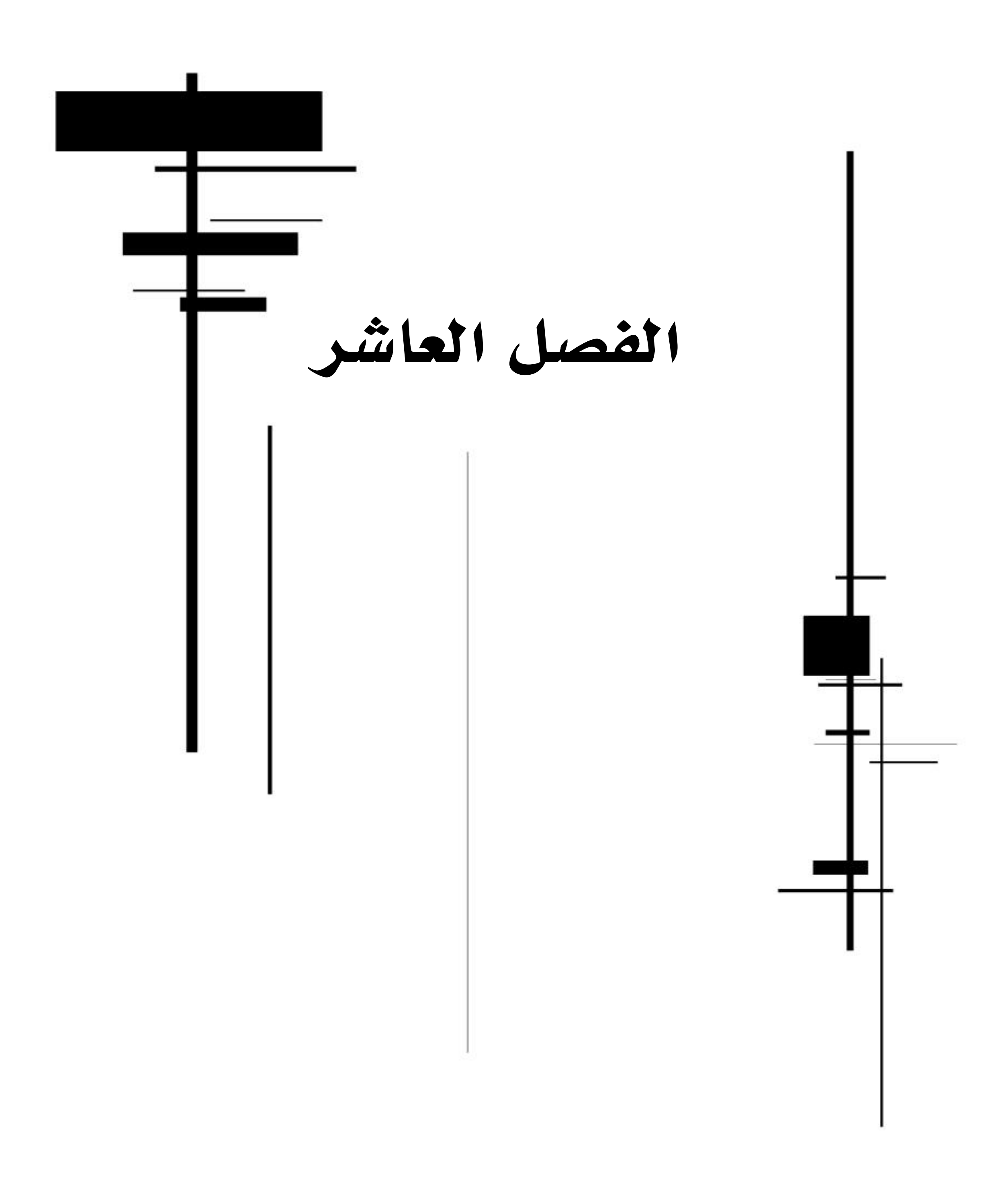
٣- أنــه ضــروري للنظــام السياســي ومؤسســاته في العمــل والنشاط، وبدونه يسير النظام السياسي في اتجـاه معـاكس قـد يـؤدي بـه إلـى الهاويـة فهـو كالبـارومتر السياسـي، تكيـف السلطات الحاكمة سياستها تجاهه.

٤- أنـه أسـاس في إسباغ الشـرعية القانونيـة عـلى الممارسـات السياسـية (للسـلطة التنفيذيـة، والسـلطة التشـريعية) في حالـة إقـرار توجيهاتـه قانونيــاً، سـيما وأن الـرأي العـام هـو رأي

الأغلبية القائمة على الثوابت الوطنية.

٥- أنه يمثل وظيفة ديمقراطية قائمة على تربية الشعب وتعويده على الممارسات الديمقراطية، واحترام كل الآراء المؤيدة والمخالفة وإرساء قواعد الحرية الاجتماعية والسياسة والاقتصادية.

٦- أن الرأي العام يعبر عن تفاعلات مستمرة بين مختلف التيارات والآراء والاتجاهات المتصارعة في المجتمع، والذي ينعكس على السلوك الفردي والجماعي تعديلاً وتغييراً وصولاً إلى حالة من الانسجام في البيئة العامة، واستجابة لحاجات المجتمع المختلفة، وبذلك يتوسع أفق الأفراد والجماعات، وتتوضح الأهداف والمصالح، وينفتح البعض على البعض الآخر، ويتحرر من الفردية الضيقة، ودائرة الانتماء الأصغر، وصولاً إلى الأهداف العامة كما أن هذا التفاعل والانفتاح يوقظ الكثير من المواطنين من اللامبالاة وعدم الاكتراث بالقضايا العامة إلى التحرر من الانغلاق على الذات والانكفاء على الخاص، وبذلك تذوب الكثير من الفوارق العرقية والطائفية والطبقية ويوحد الصفوف إلى آفاق إنسانية عالية.



الفصل العاشر

المبادئ الأساسية لنظام الحكم في المملكة العربية السعودية

الشريعة الإسلامية: تعتبر الشريعة الإسلامية (الكتاب والسنة) دستور المملكة الوحيد حيث تضع جميع ما يتعلق بأمور الدنيا التي بموجبها تتضح حقوق المواطنين وواجباتهم تجاه بعضهم البعض وتجاه الدولة.

الشورى: قال تعالى: (وأمرهم شورى بينهم)، وعلى الحاكم أن يستشير في أمور الدنيا أهل الاختصاص والرأي والخبرة كما توضح الآية الكريمة.

أهم ما قدمه مبدأ الشورى الحقيقة التي تقول لا يمكن أن تجتمع أمه واحدة على ضلالة، ويعتبر مبدأ الشورى الطريق الأمثل، للتوصل إلى الحقائق التي قد يعجز الفرد الواحد عن رؤيتها.

النظام الملكي الدستوري: يعتبر الملك الرئيس الأعلى للدولة، ومركز السلطة التنفيذية فيها وله الحق في ممارسة السلطة بنفسه أو تفويضها لمن يليه، وعليه الدفاع عن الدين وتطبيق

مبادئه وتعاليمه على المواطنين، ويكون الحكم في أبناء الملك المؤسس عبد العزيز وأبناء الأبناء ويبايع الأصلح منهم على كتاب الله وسنة الرسول صلى الله عليه وسلم، ويتم اختيار الملك من قبل الأسرة الحاكمة ومجلس الوزراء وأهل الحل والعقد من رجال الدين ويتوجب تقديم البيعة من قبل المواطنين للحاكم، وهنا يتم إبرام العقد بين الحاكم والمواطنين، بحيث يبايع الملك على الحكم بكتاب الله وسنة رسوله.

اختصاصات الملك كما جاء في النظام الأساسي للحكم

على الصعيد الداخلي: يعتبر الملك رئيس مجلس الوزراء، حيث يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم، ويقبل استقالتهم (بأمر ملكي) وتعقد اجتماعات المجلس برئاسته أو أياً من نائبيه، وتتعدد وتتنوع اختصاصات الملك من الحفاظ على الشريعة الإسلامية وتطبيقها في المجتمع، وتنظيم شؤون النظام السياسي، وتطبيق القوانين والأنظمة، وتحقيق العدالة ووضع الخطط والأهداف العامة لجميع الأنشطة والمرافق العامة، وتحقيق الأمن والاستقرار والرفاهية للمواطنين، والملك هو القائد الأعلى لكافة القوات العسكرية، وهو الذي يعين الضباط وينهي خدماتهم وفقاً للنظام، ومن اختصاصاته أيضاً أن يعلن الملك

حاله الطوارئ والتعبئة العامة والحرب.

على الصعيد الخارجي: يعتبر الملك القائد الأعلى للقوات المسلحة، ويمثل الدولة في جميع المحافل الدولية سواءً على مستوى الدول أو مستوى المنظمات أو مستوى المؤتمرات، ويستقبل رؤساء الدول واعتماد سفرائها، ويخطط للسياسة الخارجية للدولة والإشراف على تنفيذها بواسطة وزير خارجيته وعن تعيينه سفيراً للدولة لدى الدول الأخرى.

تحليل في النظام الأساسي

- نستنتج من النظام الأساسي للحكم أن المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية ذات سيادة تامة، دينها ودستورها كتاب الله تعالى وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، ويختار الملك ولي العهد بأمر ملكي ويعين بأمر ملكي ويقوم الحكم على أساس العدل والشورى والمساواة وفق الشريعة الإسلامية.
- تقوم المبادئ الاقتصادية السعودية على الملكية ورأس المال والعمل، وتكفل الدولة حرية الملكية الخاصة وحرمتها وتحظر المصادرة العامة للأموال، ولا تكون المصادرة إلا بحكم قضائي.

- مـن واجبـات الدولـة السـعودية إعمـار الحـرمين الشـريفين وخدمتها.
- من الحقوق على الدولة السعودية تكفل المواطن وأسـرته في حاله الطوارئ والمرض والعجز والشيخوخة.
- طور الملـك فهـد بـن عبـد العزيـز النظـام الأساسـي للمملكـة العربية السـعودية المسـتمد مـن كتـاب الله وسـنة رسـوله عـبر تطوير النظام القائم منذ القدم.

أنظمة الحكم المؤسساتية

بتوجيهـات الملـك فهـد بـن عبـد العزيـز في ٢٧/ ٨/ ١٤١٢هـ دخلت المملكـة مرحلـة جديـدة في تاريخهـا الـوطني، مع صـدور الأنظمة الثلاث وهي:

١. نظام مجالس الشورى (الذي وسع قاعدة اتخاذ القرار).
٢. نظـام المنـاطق (الـذي يحـدث تغييـرات كبيـرة في الحكـم المحلي بمنح أمراء المناطق صلاحيات أوسع).
٣. النظـام السياسـي للحكـم (الـذي يؤكـد أن النظـام السـعودي الملكي عماده ومصدره الشريعة الإسلامية ومجلس الملـك ومجلـس ولـي العهـد مفتوحـان لكـل مـن لـه شـكوى أو مظلمة).

نص النظام السياسي للحكم :

- على أن نظام الحكم ملكي، والحكم يكون بين أبناء الملك المؤسس عبد العزير وأبناء الأبناء، ويبايع الأصلح منهم للحكم.
- والسعودية دولة عربية إسلامية دينها الإسلام ودستورها كتاب الله وسنة رسوله.
- والملك هو رئيس مجلس الوزراء، والقائد الأعلى للقوات المسلحة، وله حق تعيين ولي العهد وتعيين الوزراء ونوابهم وأعضاء مجلس الشورى بأمر ملكي، وله حق تعيين نواب له في مجلس الوزراء، وله حق إعادة تشكيلة، وله أن يختار ولي العهد ويعينه بأمر ملكي.

وأكد النظام الأساسي على الحريات الأساسية للمواطن السعودي وفق الشريعة الإسلامية، والتزام المملكة بالمعاهدات الدولية، والحكم في المملكة يقوم على أساس (العدل والشورى) وشدد على حرمة الملكية الخاصة، وقيام الاقتصاد السعودي على الملكية ورأس المال والعمل.

وأشار النظام إلى وجود جهاز تكون صلاحيته الرقابة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها والتأكد من حسن استعمال هذه الأموال، ورفع تقرير سنوي عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء.

وشدد النظام الأساسي للحكم على أن للمساكن حرمتها ولا يجوز دخولها بغير إذن أصحابها ولا تفتيشها إلا في الحالات التي بينها النظام.

مواد النظام الأساسي للحكم

سلطة الدولة: (من المادة ٤٤ إلى المادة ٧١)

رقم المادة	البيـــــــان
(44)	تتكون السلطات في الدولة من السلطة القضائية والسلطة التنفيذية والسلطة التنظيمية (التشريعية) وتتعاون هذه السلطان في أداء وظائفها وفقاً لهذا النظام وغيره من الأنظمة، والملك هو مرجع هذه السلطات.
(50)	الملك أو من ينيبه معنيون بتنفيذ الأحكام القضائية
(51)	يبين النظام تكوين المجلس الأعلى للقضاء واختصاصه كما يبين ترتيب المحاكم واختصاصها
(52)	يتم تعين القضاة وإنهاء خدماتهم بأمر ملكي وبناء على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء وفقاً لما يبينه النظام
(53)	يبين النظام ترتيب ديوان المظالم واختصاصه
(54)	يبين النظام ارتباط هيئة التحقيق والادعاء العام وتنظيمها واختصاصها

يقوم الملك بسياسة الأمة سياسة شرعية، طبقـًا لأحكـام الإسـلام، ويشرف على تطبيـق الشـريعة الإسـلامية والسياسـية العامـة للدولـة وحماية البلاد والدفاع عنها	(55)
الملـك هـو رئـيس مجلـس الـوزراء ويعاونـه في أداء مهامـه أعضـاء مجلـس الـوزراء، وذلـك وفقـًا لأحكـام هـذا النظـام وغيـرة مـن الأنظمـة، ويبـين نظـام مجلـس الـوزراء صـلاحيات المجلـس فيمـا يتعلق بالشـؤون الداخليـة والخارجيـة وتنظيـم الأجهـزة الحكوميـة والتنسـيق بينهـا، كمـا يبـين الشـروط الـلازم توافرهـا في الـوزراء وصـلاحياتهم وأسـلوب مسـاءلتهم وكافـة شـؤونهم ويعـدل نظـام مجلس الوزراء واختصاصاته وفقـًا لهذا النظام	(56)
أ. يعين الملك نـواب رئـيس مجلـس الـوزراء والـوزراء والأعضـاء بمجلس الوزراء ويعفيهم بأمر ملكي ب. يعتـبر نـواب رئـيس مجلـس الـوزراء والـوزراء والأعضـاء بمجلـس الـوزراء مسـؤولين بالتضـامن أمـام الملـك عـن تطبيـق الشريعة الإسلامية والأنظمة السياسية العامة للدولة جـ. للملك حل مجلس الوزراء وإعادة تكوينه	(57)
يعـين الملـك في مرتبـة الـوزراء ونـواب الـوزراء، ومـن المرتبـة الممتازة ويعفيهم مـن مناصبهم بـأمر ملكـي وذلـك وفقـًا لمـا بينـة النظام، ويعتبر الوزراء ورؤساء المصالح المستقلة مسؤولين أمـام رئيس مجلس الوزراء عن الوزارات والمصالح التي يرأسونها	(58)

(59)	يبين النظام أحكام الخدمة المدنية، بما في ذلك المرتبات والمكافآت والتعويضات والمزايا والمعاشات التقاعدية
(60)	الملك هو القائد الأعلى لكافة القوات العسكرية وهو الذي يعين الضباط وينهي خدماتهم وفقاً للنظام
(61)	يعلن الملك حاله الطوارئ والتعبئة العامة والحرب ويبين النظام أحكام ذلك
(62)	للملك إذا نشأ خطر يهدد سلامة المملكة أو وحدة أراضيها أو أمن شعبها ومصالحة أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء مهامها أن يتخذ من الإجراءات السريعة ما يكفل مواجهه هذا الخطر، وإذا رأى الملك أن يكون لهذه الإجراءات صفة الاستمرار فيتخذ بشأنها ما يلزم نظاماً.
(63)	يستقبل الملك ملوك الدول ورؤساءها ويعين ممثليه لدى الدول، ويقبل اعتماد ممثلي الدولة لديه
(64)	يمنح الملك الأوسمة وذلك على الوجه المبين في النظام
(65)	للملك تفويض بعض الصلاحيات لولي العهد بأمر ملكي
(66)	يصدر الملك في حالة سفرة إلى خارج المملكة أمراً ملكياً بإنابة ولى العهد في إدارة شؤون الدولة ورعاية مصالح الشعب، وذلك على الوجه المبين بالأمر الملكي

(67)	تختص السلطة التنظيمية بوضع الأنظمة واللوائح فيما يحقق المصلحة أو يرفع المفسدة في شؤون الدولة وفقاً لقواعد الشريعة الإسلامية، وتمارس اختصاصاتها وفقاً لهذا النظام ونظامي مجلس الوزراء ومجلس الشورى
(68)	ينشأ مجلس الشورى، ويبين نظامه طريقة تكوينه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته واختيار أعضائه وللملك حل مجلس الشورى وإعادة تكوينه.
(69)	للملك أن يدعو مجلس الشورى ومجلس الوزراء إلى اجتماع مشترك، وله أن يدعو من يراه لحضور هذا الاجتماع لمناقشة ما يراه من أمور
(70)	تصدر الأنظمة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات، ويتم تعديلها بموجب مراسيم ملكية
(71)	تنشر الأنظمة في الجريدة الرسمية وتكون نافذة المفعول من تاريخ نشرها ما لم ينص على تاريخ آخر

مهام مجلس الوزراء

- رسم السياسة العامة للدولة، في الشؤون الداخلية والخارجية، والإشراف على تنفيذها.

  - المهام الداخلية: يتولى المجلس، رسم الخطط العامة للدولة، وسياستها المالية، والاقتصادية، والتعليمية والدفاعية، بوضع القواعد العامة، واللوائح التنفيذية للأنظمة، والمصالح العامة، واستحداث الوظائف العامة، وتوكل مهام تنفيذها إلى الوزارات والمؤسسات المختلفة، كل في اختصاصه، من حيث التخطيط والتنفيذ والمتابعة.

  - المهام الخارجية: يختص المجلس، برئاسة الملك، بوضع السياسات والأهداف العامة الخارجية للدولة وفقاً للأهداف الإقليمية والعربية والإسلامية والدولية، من مبدأ (الاستقلال السياسي وسياسة عدم التدخل) في شؤون الدول الأخرى الداخلية.

مراحل إصدار النظام في المملكة العربية السعودية

المرحلة الأولى (الاقتراح): ويقصد بذلك مجرد التقدم بمشروعات الأنظمة التي يرغب في سنها، ويتم بحث ودراسة موضوع الاقتراح وإعداده في شكل قواعد ومواد نظامية، فإذا كان الاقتراح مقدماً من (مجلس الوزراء) تقتصر دراسة ومناقشة مشاريع الأنظمة على أجهزة ولجان مجلس الوزراء، أما إذا كان الاقتراح مقدماً من (مجلس الشورى) فتتم دراسته في إحدى لجان المجلس المتخصصة، ويتم عرضه على المجلس للتصويت على ملاءمته (قبول الاقتراح) فقط، وفي هذه المرحلة (مرحلة الاقتراح) تتم عملية ولادة النظام.

المرحلة الثانية (المناقشة والإقرار): تتم دراسة وإقرار مشاريع الأنظمة واللوائح في كل من مجلس الوزراء ومجلس الشورى، وبعد انتهاء هذه المرحلة يصبح مشروع النظام في صيغته النهائية تمهيداً للمصادقة عليه، في هذه المرحلة تتم مناقشة وإقرار مشاريع الأنظمة في مجلس الشورى سواءً كان المشروع مقترحاً من مجلس الشورى أو من مجلس الوزراء، ثم يرفع الموضوع للملك لاتخاذ ما يراه.

المرحلة الثالثة (التصديق والإصدار): تتم في هذه المرحلة تتم المصادقة النهائية والإصدار بأداة قانونية معينة (تمهيداً للنشر)، وهذا يعني انتقال (مشروع النظام أو اللائحة) إلى (نظام أو لائحة) وتختلف الأدوات القانونية للإصدار: أوامر ملكية (أنظمة أساسية) - مراسيم ملكية (أنظمة عادية) - قرارات مجلس الوزراء (لوائح تنظيمية).

المرحلة الرابعة (النشر): نشر النظام والإعلان عنه ليكون نافذاً، ويكون النشر في الجريدة الرسمية (جريدة أم القرى)

تعريفات مختلفة

- الأمر الملكي: أمر صادر عن إرادة خالصة من الملك.
- المرسوم الملكي: يصدر بناءً على اقتراح مؤسسة أخرى.
- اختصاصات مجلس الشورى: صميم اختصاصاته (إبداء الرأي في السياسات العامة للدولة، التي تحال إليه من الملك بصفته ولى الأمر)، (مناقشة الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبداء الرأي نحوها)، (دراسة الأنظمة واللوائح والمعاهدات والاتفاقيات الدولية والامتيازات واقتراح ما يراه بشأنها)، (مناقشة التقارير السنوية التي تقدمها الوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى، واقتراح ما يراه

حيالها)، (مجلس الشورى يستمد سلطته وصلاحياته ومسؤولياته وواجباته من الملك لأنه مرتبط به ـ المادة١٧)، (لمجلس الشورى حق اقتراح نظام جديد أو تعديل نظام نافذ وعرضه على رئيس المجلس الشورى الذي يرفع الاقتراح للملك – المادة ٢٣)، (يحق لمجلس الشورى الرفع للملك بطلب تزويد المجلس بما لدى الأجهزة الحكومية من وثائق وبيانات يرى المجلس أنها ضرورية لتسهيل أعماله ـ المادة ٢٤).

- سلطة التشريع في النظام السياسي السعودي: هل يمكن لنا اعتبار (مجلس الشورى) هو المؤسسة السياسية التي تطلع بمسؤولية (التشريع) أم أن هناك مؤسسات رسمية أخرى تظهر فيها ممارسة عملية التشريع أكثر وضوحاً من تلك التي يمكن توقع تفاعلها من خلال مهام مجلس الشورى:

من الصعب القول أن هناك فصل تام ومطبق بين السلطات، ولا يمكن اعتبار مجلس الشورى هو (السلطة التشريعية) دون أن يكون هناك نص صريح في (النظام الأساسي للحكم) يشير إلى ذلك، حتى (نظام مجلس الشورى) لا يسعفنا في الاستدلال على أنه المؤسسة السياسية الرسمية المسؤولة عن سن القوانين والأنظمة (التشريع).

فمجلس الشورى، له إبداء الرأي في السياسات العامة للدولة (التي تحال إليه من رئيس مجلس الوزراء) وليس له سلطة سن القوانين (نابعة من ذاته) أو سلطة الحيلولة دون صدور القوانين.

كما لا يوجد نص في (نظام مجلس الشورى) يوحي بأي وظيفة رقابية واضحة للمجلس، وعليه فليس (لمجلس الشورى) أي سلطة (تشريعية أو رقابية) ملزمة وفاعلة، وهذا لا يعني أن التجربة غير قابلة للتطوير، فهي تجربة مفيدة وثرية، وخطوة استراتيجية نحو مؤسسات سياسية فاعلة.

هناك صلاحيات جديدة منحت لمجلس الشورى في عام (١٤٢٤هـ) بأمر ملكي، بتوسعه تلك الصلاحيات، وذلك بتعديل المادتين (١٧) و (٢٣) من نظام مجلس الشورى:

التعديل الأول في المادة (١٧): يوضح صلاحيات رئيس مجلس الوزراء للتعامل مع مقترحات مجلس الشورى التي ترفع (للملك بصفته رئيس الدولة) لا (بصفته رئيس مجلس الوزراء) فالملك مسؤول عن قرارات مجلس الشورى وبيده القرار المتعلق بإحالة تلك القرارات إلى مجلس الوزراء، وهذا يحقق نوع من العدالة بين المجلسين

التعـديل الثـاني في المـادة (٢٣): ألغـى (الكـم العـددي) مـن أعضاء مجلس الشورى، الذي بموجبه أعطى لكـل عشـرة أعضـاء حق اقتراح مشروع جديد أو تعـديل نظـام نافـذ، وأصـبح (مجلـس الشورى كوحدة مؤسساتية) الحق في اقتراح المشاريع الجديدة أو الأنظمـة أو تعـديلها، وفيـه أيضـاً تلمـيح إلـى إلغـاء التكـتلات أو الأحزاب التي تنشأ عن ذلك.

وممـا لا شـك فيـه أن تعـديل المـادتين (١٧، ٢٣) مـن نظـام مجلس الشـورى، يعكـس إرادة عليـا مـن قبـل مـن يملـك سـلطة التعديل (الملك) اقتناعـاً بإنجـاز المجلـس في الفـترة القصـيرة مـن عمـره منـذ إنشـائه، بالإضـافة إلـى الطبيعـة الغريزيـة لأي نظـام سياسي، في تحري رفـع كفـاءة أدائـه السياسـي وفاعليـة مؤسسـاته، مـن أجـل اسـتقراره، وضـمان بقائـه، وفي حالـة النظـام السـعودي (التغلب على تعقيدات التطوير والتنمية، وضغوط المطالبة بمزيـد من المشاركة السياسية، مع أقل قدر من المسـاس بقـيم المحافظـة السائدة في المجتمع السعودي) حتى تـتم عمليـة التحـول مـن قـيم وحركة المجتمع التقليدي إلى العصرنة المؤسساتية مع مزيـد مـن المشاركة السياسية، بأكبر قدر من المرونة والسلاسة، وبأقـل قـدر ممكن من المقاومة والتلكؤ.

الفصل بين السلطات الثلاثة في النظام السعودي

تتكون الحكومات في المجتمعات المعاصرة من ثلاث سلطات أساسية، تتقاسم موارد المجتمع السياسية، وكل منها يمارس نصيبه من السلطة، من خلال مؤسسات سياسية قائمة، يفصل في حدود صلاحيات سلطاتها الدستور، ويوفر لكل منها وسائل وآليات تضمن عدم تعدي إحداها على مجال اختصاصات الأخرى، في نسق متوازن بالغ الحساسية والمرونة، هذه السلطات الثلاث هي: (السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية).

ومن المعروف أن السلطة التشريعية (التنظيمية) التي تتعلق بمجلس الشورى السعودي، لها في أي نظام سياسي وظيفتين أساسيتين: وظيفة (تشريعية (تنظيمية) في صناعة سن القوانين والأنظمة، وفرض إلزامها)، ووظيفة (رقابية، في علاقة السلطة التشريعية بسلطات الحكومة الأخرى) وخاصةً السلطة التنفيذية بالذات، في ما يخص التأكد من تحري الأخذ بإلزامية القوانين

والأنظمة، التي تصدر عن السلطة التشريعية، وكذا تحري عدم مشاركة السلطة التشريعية، أي سلطة أخرى في وظيفتها التشريعية، خارج حدود ما يسمح بذلك النظام الدستور، بالإضافة إلى الدور التقليدي لممثلي الشعب ونوابه في المؤسسة التشريعية، في مراقبة أداء الإدارة أو «الحكومة» (السلطة التنفيذية) في القيام بوظائفها مع تحري عدم تجاوزها لصلاحيات سلطاتها الدستورية، بما قد يضر أو يمس حريات وحقوق المواطنين الدستورية.

هذا السلوك الخاص بحركة السلطة التشريعية، فيما يخص مجال اختصاصها ونصيبها من موارد السلطة في المجتمع، ينطبق على بقية سلطات الدولة الرسمية الأخرى (التنفيذية والقضائية) حيث تتداخل هذه الوظائف والمهام للسلطات الثلاث وتختلف في آلياتها وحركتها ومكانتها في النظام السياسي.

هناك ما يشبه الإجماع في النظرية السياسية والممارسة السياسية، للمجتمعات الحديثة، بأن الحكومة: يجب ألا ينظر إليها على أنها كيان سياسي متجانس، تزول الفوارق بين صلاحياتها وسلطاتها، بين فروعها الثلاث الرئيسي (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية).

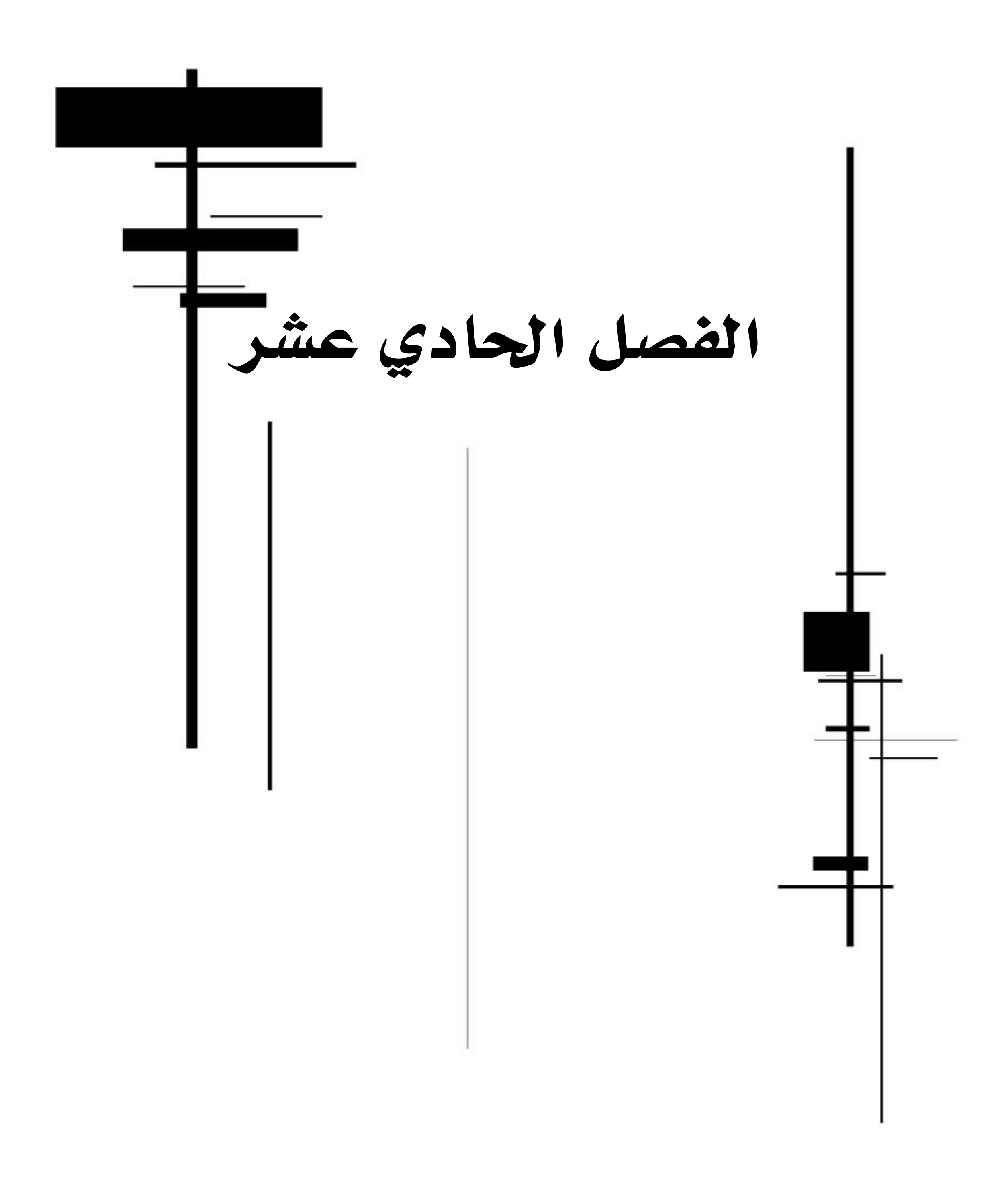
إذاً، عند محاولة تقييم أي تطور في قيم وحركة أي نظام سياسي معاصر، لابد من الأخذ في عين الاعتبار، توقع أن يكون هناك اختلافـًا في الآليات، قد يعكس تضاربـًا في المصالح، بين سلطات الدولة الثلاث الرسمية، وإن كان في المقابل هناك التقاء في الغايات والأهداف الاستراتيجية للنظام السياسي ككل، من حيث توخي ملاقاة حركة مؤسساته السياسية، رسمية وغير رسمية، مع قيم وغايات إنشائه.

لكن (النظام السياسي السعودي) يأخذ بفرضية تعاون سلطات الدولة المختلفة في تحقيق الغاية من قيام المملكة العربية السعودية، (المادة ٤٤ من النظام الأساسي للحكم) تنص: تتعاون سلطات الدولة الثلاث (القضائية، والتنفيذية، والتنظيمية) في أداء وظائفها، والملك هو مرجع هذه السلطات، إذاً (النظام السياسي السعودي) من حيث المبدأ يقر باختلاف وظائف أفرع الحكومة المختلفة، وفقـًا لتخصص كل منها في أداء وظيفته الموكولة إليه، وإن كان قد جعل هناك مرجعـًا واحداً أعلى (الملك) يفصل بينها في حالة اختلافها.

فالنظام السياسي السعودي، يأخذ بالتقسيم الحديث للحكومة، وإن كان لا يأخذ باحتمال تطور المنافسة (الصراع)

بين سلطاتها، بل ويفترض تعاونها، وإن كان لا يستبعد الخلاف بينها، خاصةً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية (التنظيمية) مع وجود مرجعية واحدة تهيمن على الحكومة وحركتها (الملك)، وعليه فالنظام السياسي السعودي الذي يأخذ بصيغة التعاون بين السلطات، يأخذ بصيغة الدمج بين السلطات الثلاثة، بالرغم ما يقال عن شيوع مبدأ الفصل بين السلطات.

وعليه فإن المغالاة في الدمج بين السلطات (حتى وان كانت هذه السلطات تستقي شرعيتها من مرجعية واحدة قوية ومهيمنة) فإن حركة النظام السياسي هنا لا يمكن أن تعكس سوى قوة سياسية واحدة فاعلة ورئيسية، تتمحور حول نواتها حركة النظام السياسي وشرعيته، وهذا تطرف آخر في العلاقة بين السلطات يتجاوز مفهوم (التعاون إلى التبعية) لدرجة الميوعة السياسية، والتي تنعكس سلبياً على أداء الحكومة بصورة عامة.



الفصل الحادي عشر

المبادئ العامة للنظام القضائي السعودي

يقوم النظام القضائي بالمملكة على مجموعة من الأسس والمبادئ العامة، التي يقصد منها تمكين السلطة القضائية (الشرعية والإدارية) من أداء رسالتها المتمثلة في تطبيق الشريعة الإسلامية، والأنظمة التي تصدرها الدولة والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تمت المصادقة عليها، بهدف الفصل في الخصومات، وتحقيق العدالة في جو من الحرية والاستقلال، وتتمثل هذه المبادئ في الآتي:

١. مبدأ الالتزام بالأحكام الشرعية: التزمت المملكة منذ قيامه بتطبيق الشريعة الإسلامية في كافة المجالات (الشؤون المدنية، والتجارية، والجنائية، والأحوال الشخصية، وغيرها من الأمور) وعلى ضوء هذا المبدأ ينظر القضاة في القضايا التي تعرض عليهم، ويصدرون أحكامهم في المنازعات التي تعرض عليهم، بما يثبت لديهم من (الكتاب، والسنة، أو بالإجماع أو بالقياس) والمحاكم الشرعية في المملكة لا تلتزم بمذهب معين دون آخر.

٢. مبدأ استقلال القضاء: وهو عدم خضوع القضاة أثناء مزاولتهم عملهم لأعمالهم، لسلطة أي جهة أخرى غير سلطان الشريعة الإسلامية، ولضمان هذه الاستقلالية، حظر النظام على القضاة الجمع بين وظيفة القضاء ومزاولة التجارة أو أي وظيفة أو عمل لا يتفق مع استقلال القضاء، ويتمتع القضاء في المملكة بالاستقلال في إصدار أحكامه.

٣. نظام القاضي الفرد، ونظام تعدد القضاة: يقوم نظام القاضي الفرد على أساس تشكيل المحكمة من قاض واحد، يتولى بمفرده النظر في المنازعات والفصل فيها، أما نظام تعدد القضاة فيقوم على أساس تشكيل المحكمة من عدد من القضاة، غالباً ما يكون العدد وتراً (٣، ٥، أو أكثر من ذلك) بحيث يتولى هؤلاء القضاة جميعاً النظر في الدعوى، ويصدر الحكم منسوباً إليهم جميعاً (سواء بالإجماع، أو بالأغلبية).

٤. مبدأ إجازة الحكم بالأغلبية: الأصل أن تصدر الأحكام بالإجماع إذا كان هناك أكثر من قاض واحد، ولكن إذا كان عدد القضاة (٣ أو ٥ أو أكثر من ذلك) فإنه بحصول اتفاق الأغلبية عند اختلافهم، يجوز الأخذ برأي الأغلبية، وهذا ما اتبعه النظام القضائي السعودي استناداً إلى فعل الرسول عليه الصلاة

والسلام، حينما استشار أصحابه في خروجه لقتال المشركين في موقعة أحد.

٥. مبدأ تحديد الحكم بالنوع والأشخاص: أخذ النظام السعودي بهذا المبدأ حينما أوجد أنواعـًا من المحاكم والدوائر لها اختصاص محدد ومعين (لا تتجاوز النظر فيما عداه) كدوائر الأحوال الشخصية، والأحداث، والمحاكم التجارية والمحاكم العمالية.

٦. مبدأ استئناف الحكم إلى محكمة أعلى: في النظام القضائي السعودي، تنحصر طرق الطعن في الأحكام القابلة للاستئناف الصادرة من محاكم الدرجة الأولى، وتحكم بعد سماع أقوال الخصوم، وفق الإجراءات المنصوص في نظامي المرافعات الشرعية، والإجراءات الجزائية.

٧. مبدأ مجانية القضاء: أخذ النظام القضائي السعودي بهذا المبدأ، حيث لا تقوم الدولة بتكليف أي من الخصوم بدفع أي نفقة، مقابل الفصل في الدعوى.

٨. مبدأ علانية الجلسات: يعد هذا المبدأ من بين أهم ضمانات العدالة، لأن السماح بحضور من يشأ مجلس القضاء، يجعل القاضي مصغيـًا لما يدور في الجلسة من نقاش ومرافعة،

كما أنه يدخل الطمأنينة لدى المتقاضين، ولتطبيق هذا المبدأ، نصت الأنظمة القضائية السعودية المختصة على وجوبه في الدعاوي (المدنية، والجنائية، والإدارية) أثناء سير المحاكمة، وعند تلاوة الحكم.

التنظيم القضائي (القضاء الشرعي)

تأخذ المملكة في تنظيمها القضائي، بنظام القضاء المزدوج، فهناك:

١. جهة القضاء الرئيسية والأساسية، وهي القضاء الشرعي، ممثلاً بمحاكمه وتشكيلاته المتعددة، وهو صاحب الولاية العامة.

٢. جهة قضائية أخرى مستقلة عنه استقلالاً تامًا، ويطلق عليها (القضاء الإداري متمثلاً في ديوان المظالم).

٣. وكذلك يوجد العديد من اللجان الإدارية، ذات الاختصاص القضائي، التي يعهد إليها بالفصل في أنواع مختلفة من المنازعات المختلفة، وهذه اللجان لها ولاية قضائية محدودة نصت عليها الأنظمة التي أخرجتها من ولاية القضاء العادي (الشرعي) وأسندت إلى تلك الجهات على وجه الحصر.

المحاكم وولايتها

يقوم القضاء الشرعي في المملكة، بالنظر في جميع المنازعات والجرائم التي تحدث داخل المجتمع، إلا ما يستثني النظام، ويتولى الفصل في هذه القضايا المحاكم الشرعية المتعددة والمتنوعة (كل في حدود اختصاصه) حسب ما نص عليه نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ، وتتكون المحاكم التابعة للقضاء الشرعي على النحو التالي:

١. المحكمة العليا: تعد أعلى محكمة في النظام القضائي الشرعي السعودي، وأسند إليها الاختصاصات القضائية التي كان يمارسها مجلس القضاء الأعلى السابق، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى نص عليها نظامي (المرافعات الشرعية، والإجراءات الجزائية) وتولى نظام القضاء بيان كيفية تشكيلها واختصاصاتها وصلاحياتها، وأسلوب ممارستها لعملها، ومرجعيتها.

٢. محاكم الاستئناف: تباشر عملها من خلال دوائر متخصصة، وهي (الدوائر الحقوقية، الدوائر الجزائية، دوائر الأحوال الشخصية، الدوائر التجارية، الدوائر العمالية) وتؤلف كل دائرة من هذه الدوائر من (ثلاثة قضاة) باستثناء (الدائرة

الجزائيـة) التـي تنظـر في قضـايا القتـل والـرجم والقصـاص في النفس (فتؤلف من خمس قضاة) وتتولى هـذه المحـاكم النظـر في الأحكـام القابلـة للاسـتئناف الصـادرة مـن محـاكم الدرجـة الأولى، وتصدر حكمهـا النهـائي بعـد سـماع أقـوال الخصـوم، طبقـاً للإجـراءات المنصـوص عليهـا في نظـامي (المرافعـات الشرعية، والإجراءات الجزائية).

٣. محاكم الدرجة الأولى، وهي:

١- المحـاكم العامـة: تؤلـف المحـاكم العامـة في المنـاطق مـن دوائر متخصصة، يكون من بينهـا دوائـر للتنفيـذ والإثباتـات النهائيـة ومـا في حكمهـا (الخارجـة عـن اختصاصـات المحاكم الأخرى، وكتابات العـدل) وللفصـل في الـدعاوي الناشئة عن حوادث السير، والمخالفات المنصـوص عليهـا في نظام المرور.

٢- المحـاكم الجزائيـة: تتـألف هـذه المحكمـة مـن دوائـر متخصصـة هـي (دوائـر قضـايا القصـاص والحـدود، دوائـر القضـايا التعزيريـة، دوائـر قضـايا الأحـداث) وتتشـكل كـل دائـرة مـن ثـلاث قضـاة، باسـتثناء القضـايا التـي يحـددها المجلس الأعلى للقضاء فينظرها قاض واحد.

٣- محاكم الأحوال الشخصية: تتألف من دائرة أو أكثر، وتتكون كل دائرة من قاض فرد أو أكثر، وفق ما يحدده المجلس الأعلى للقضاء.

٤- المحاكم التجارية، والعمالية: تتألف من دوائر متخصصة، وتتكون كل دائرة من قاض فرد أو أكثر، وفق ما يحدده المجلس الأعلى للقضاء، وأجاز النظام إنشاء دوائر متخصصة في المحاكم العامة، للنظر في القضايا التجارية والعمالية في المراكز والمحافظات، التي لم تنشأ فيها محاكم تجارية وعمالية، ويكون لها اختصاصات المحاكم المتخصصة.

المجلس الأعلى للقضاء

أنشا المجلس بموجب نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ لكي يتولى مسؤولية (الاختيار، والإشراف، والمراقبة) على أداء جهاز القضاء الشرعي، وإعداد اللوائح والتعليمات المنظمة لعمله، وقد بين النظام اختصاصات وصلاحيات المجلس، بحيث أسند نظام القضاء للمجلس، كل ما يختص بالأمور الوظيفية لرجال السلك القضائي، وإصدار اللوائح المنظمة لعمل القضاء الشرعي، وزيادة أو تقليص أو دمج المحاكم المنصوص عليها في النظام،

وتحديد اختصاصها النوعي والمكاني، وبناءً على ذلك تحددت اختصاصاته وصلاحياته على النحو التالي:

١. النظر في شؤون القضاة الوظيفية من ترشح وترقية وتأديب وندب وإعارة وتدريب ونقل وإجازة وإنهاء خدمة وغير ذلك.

٢. إصدار اللوائح المتعلقة بشؤون القضاة الوظيفية بعد موافقة الملك عليها.

٣. إصدار لائحة للتفتيش القضائي.

٤. إنشاء محاكم وفق الأسماء المنصوص عليها في المادة (٩) من نظام القضاء لعام ١٤٢٨هـ ـ ٢٠٠٧م أو دمجها أو إلغاءها وتحديد اختصاصها المكاني والنوعي.

٥. الإشراف على المحاكم والقضاة وأعمالهم وفق ما ينص عليها نظام القضاء.

٦. تسمية رؤساء محاكم الاستئناف ومساعديهم ورؤساء محاكم الدرجة الأولى ومساعديهم.

٧. إصدار قواعد تنظيم اختصاصات وصلاحيات رؤساء المحاكم ومساعديهم.

٨. إصدار قواعد تبين طريقة اختيار القضاة وإجراءات وضوابط

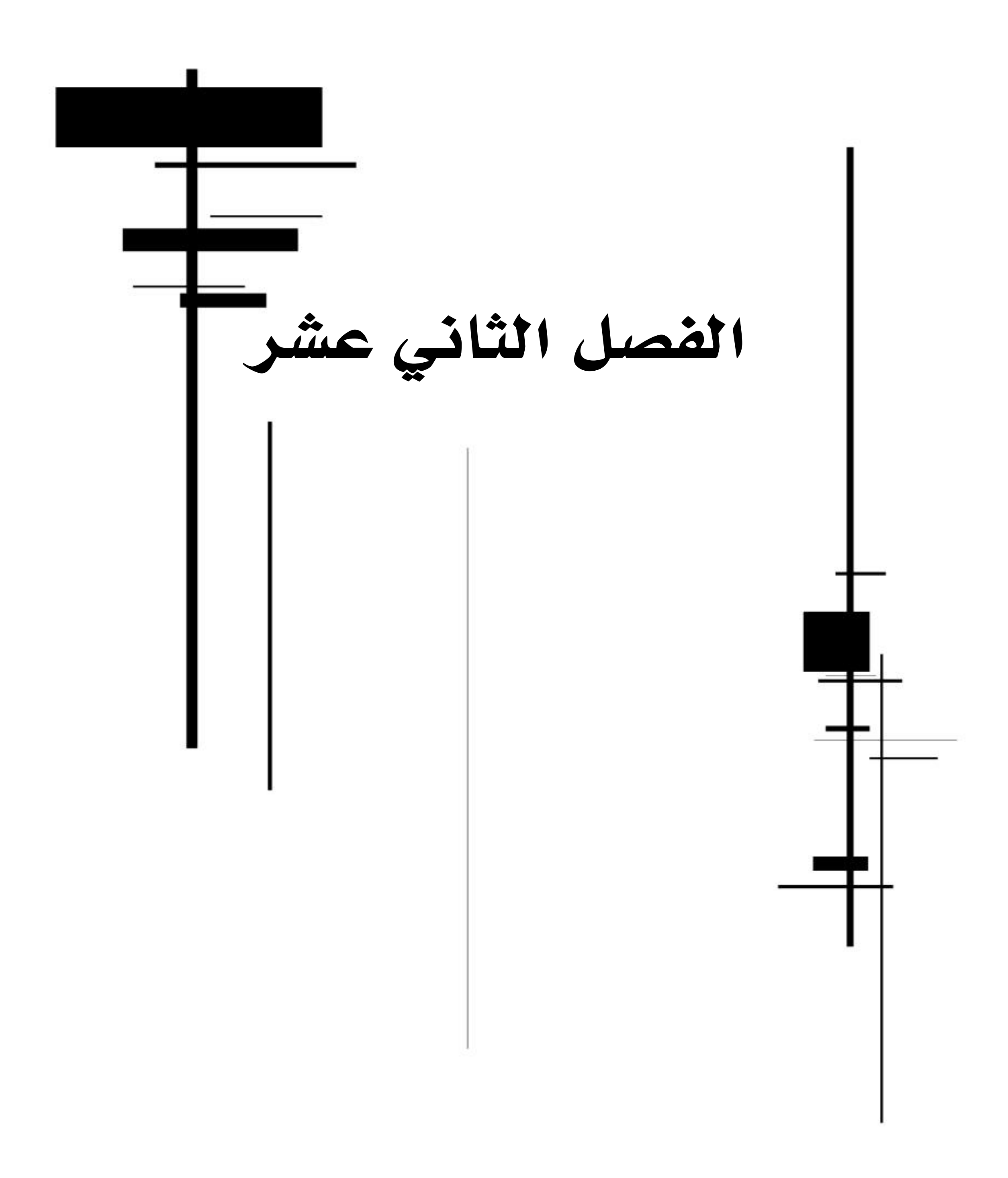
تفريغهم للدراسة.

٩. تنظيم أعمال الملازمين القضائيين.

١٠. تحديد الأعمال القضائية النظيرة المطلوبة لشغل الدرجات القضائية.

١١. رفع ما يراه من مقترحات في حدود اختصاصاته وصلاحياته.

١٢. إعداد تقرير سنوي شامل يتضمن الإنجازات والمعوقات وسبل حلها ورفعه للملك.



الفصل الثاني عشر

الاقتصاد السياسي

- وجود (الدولة) و (السوق) المتوازيين في العالم الحديث وتفاعلهما المشترك، يؤدي إلى وجود الاقتصاد السياسي.
- ففي (غياب الدولة) فإن من شأن ميكانيكية الأسعار أو حركتها وقوى السوق أن تحدد نتائج العمليات الاقتصادية، وذلك هو الميدان الحقيقي لرجل الاقتصاد.
- وفي (غياب السوق) فإن الدولة أو ما يعادلها هي التي تخصص الموارد الاقتصادية، وذلك هو الميدان الحقيقي للعالم السياسي.
- مصطلح (الاقتصاد السياسي) يشير إلى مجموعة التساؤلات والقضايا التي تتولد عن التأثير المتبادل بين الأنشطة الاقتصادية والسياسية.
- هو يتطلب إدراكًا لعملية التغيير الاجتماعي وتفاعلها مع النواحي الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.
- يبحث عن الكيفية التي تؤثر بها الدولة وعملياتها السياسية على الإنتاج وتوزيع (الثروة، والتكاليف، والمنافع) وعلى عكس

ذلك هو يبحث في تأثير (الأسواق والقوة الاقتصادية) على توزيع (القوة والرفاه).

- تعتبر (السياسة والاقتصاد) قوتين متميزتين تحكمان العهد الحديث، فإنهما لا يعملان مستقلين أحدهما عن الآخر.
- وقد اتجهت (الدولة والسوق) لتحل محل الأشكال الأخرى من التنظيمات السياسية والاقتصادية في العالم الراهن، وذلك لكفاءتهما في إنتاج (القوة والثروة) أو أحدهما.

قضايا الاقتصاد السياسي

إن (منطق السوق) هو تحديد مواقع الأنشطة الاقتصادية حيث تكون أكثر إنتاجاً وربحاً بينما (منطق الدولة) هو القبض على عملية النمو الاقتصادي وتراكم رأس المال والسيطرة عليه.

هذا التصادم خلف ثلاث قضايا عامة ومترابطة:

١. الكيفية التي يؤثر بها الترابط في السوق في السياسة الدولية:

- الليبراليون: يرون أن فائدة تقسيم العمل دولياً والمبنية على الميزة النسبية تشجع على الانسجام بين الدول وعلى نمو الأسواق.
- القوميون: يركزون على دور القوة في نشأة السوق والطبيعة التصادمية المتضاربة للعلاقات الاقتصادية الدولية.

٢. العلاقة بين التغيير الاقتصادي والسياسي:

- هل عدم الاستقرار الاقتصادي هو السبب في الاضطرابات السياسية؟ وكيف تؤثر العوامل السياسية على طبيعة التغيرات الهيكلية في الشؤون الاقتصادية؟
- ما هو الأساس الجديد للنظام الاقتصادي والزعامة السياسية؟

٣. أهمية اقتصاد السوق العالمي بالنسبة للاقتصاد المحلي:

- الليبراليون: يعتبرون تكامل واندماج المجتمع في الاقتصاد العالمي عاملاً إيجابياً في النمو والرفاه، والتجارة هي المحرك لهذا النمو.
- القوميون: اقتصاد السوق يعمل ضد مصلحة الاقتصاد والرفاه المحلي، والتجارة هي محرك الاستغلال للدول المتخلفة.

هذا الجدل حول دور السوق العالمي في توزيع الثروة والقوة والرفاه هو السبب في انقسام الآراء حول الاقتصاد السياسي.

أهمية السوق

تركز دراسة الاقتصاد السياسي على السوق وعلاقته بالدولة، لأن اقتصاد السوق العالمي حاسم في العلاقات القومية في العهد الحاضر، وحتى في المجتمعات الاشتراكية فإن القضية الأساسية في مناقشة الاقتصاد هي تحديد الدور المناسب لقوى السوق الداخلية والخارجية.

لقد كان منبع ومنشأ (النظام الاقتصادي والسياسي الحديث) هو السوق الذي ينظم نفسه بنفسه وقد كان هذا الابتكار هو السبب في نشأة حضارة معينة، وأن معيار الذهب لم يكن إلا محاولة لتوسعة نظام السوق الوطني بحيث يشمل المجال الدولي، ولم يكن نظام توازن القوى إلا بنية فوقية أقيمت على معيار الذهب وتعمل جزئيًا من خلاله، والدولة الليبرالية نفسها لم يوجدها سوى السوق الذي ينظم نفسه بنفسه.

وهكذا فإن مفهوم (السوق) أوسع من مفهوم (الرأسمالية)، فجوهر السوق هو (الدور المركزي للأسعار النسبية في قرارات تخصيص الموارد) وأن جوهر الرأسمالية هو (الملكية الخاصة

لوسائل الإنتاج ووجود العمالة الحرة).

إن أحد أولوية السوق في تشكيل العالم الحديث هو (أنه يدفع إلى إعادة تنظيم المجتمع كي تعمل السوق بشكل مناسب) وعندما تخرج السوق إلى حيز الوجود فإنها تصبح قوةً كبيرةً تدفع المجتمع إلى التغيير.

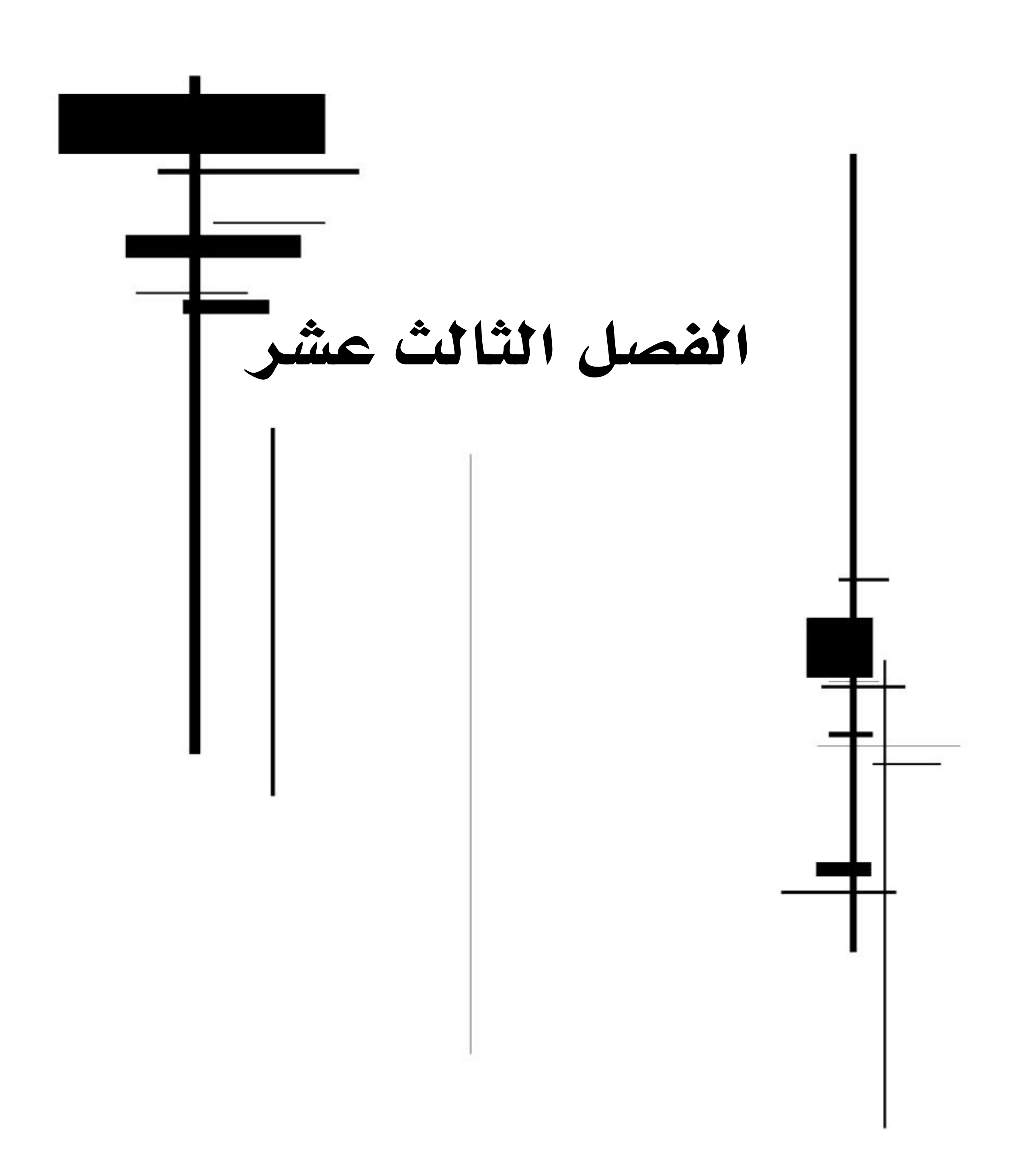
ولدى غياب العوائق الاجتماعية والمادية وغيرها من العوائق، فإن اقتصاد السوق يتخذ صفة توسعية وديناميكية، وعندئذ يميل إلى إيجاد النمو الاقتصادي والتوسع الإقليمي والإحاطة بكل قطاعات المجتمع، وثمة ثلاث خصائص لاقتصاديات السوق تكون مسؤولة عن طبيعة الديناميكية، وهي كالتالي:

١. الدور الحاسم للأسعار النسبية في تبادل البضائع والخدمات.

٢. مراكز المنافسة كعنصر محدد للسلوك الفردي ولسلوك المؤسسات.

٣. أهمية الكفاءة في تحديد إمكانية بقاء القطاعات الاقتصادية.

إن اقتصاد السوق يشجع النمو لأسباب ساكنة وديناميكية، والسوق يزيد التخصص الفعال للموارد المتوفرة، ويحدث النمو الاقتصادي لأن السوق يعزز إعادة تخصيص الأرض والعمل ورأس المال، ويوجهها إلى تلك الفعاليات التي تكون أكثر إنتاجاً.



الفصل الثالث عشر

أيديولوجيات ثلاث للاقتصاد السياسي

الاقتصاد السياسي للعلاقات الدولية على مدى القرن ونصف القرن الماضيين أدت أيديولوجيات (الليبرالية، والقومية، والماركسية) إلى تقسيم البشرية، ولقد تمحور الصراع بين النظريات المعنوية والفكرية الثلاث حول: (دور وأهمية السوق في تنظيم المجتمع والشؤون الاقتصادية).

- أيديولوجية: هي نظم الفكر، والعقيدة التي يشرح بها (الأفراد، والجماعات) الكيفية التي يعمل بها نظامهم، والمبادئ التي يمثلها هذا النظام، تختلف هذه الأيديولوجيات الثلاث اختلافاً جوهرياً في مفاهيمها للعلاقات بين (المجتمع، والدولة، والسوق).

رغم أن الباحثين قد أفرزوا عدداً من «النظريات» لشرح العلاقة بين الاقتصاد، والسياسة، فإن هذه الأيديولوجيات الثلاث هي البارزة، ولها تأثير عميق في الشؤون الثقافية، والسياسية، وبعبارة في غاية التبسيط:

- إن القومية الاقتصادية (تفترض وتؤيد تفوق السياسة على الاقتصاد، إنها أساساً أحد مبادئ بناء الدولة، وهي تؤكد على وجوب خضوع السوق لمصالح الدولة، وتجادل بأن العوامل السياسة تحدد أو ينبغي لها أن تحدد على الأقل العلاقات الاقتصادية).
- إن الليبرالية (تفترض وجود السياسة والاقتصاد من الناحية المثالية على الأقل في مجالات منفصلة، وتجادل بوجوب تحرر الأسواق من التدخل السياسي وذلك خدمة لمصلحة الفعالية والنمو والخيار الاستهلاكي).
- أما الماركسية (فهي تتمسك بأن الاقتصاد هو الذي يحرك السياسة، وأن النزاع السياسي ينجم عن الصراع بين الطبقات حول توزيع الثروات، وبالتالي سيتوقف النزاع السياسي مع زوال السوق وزوال المجتمع الطبقي)

وبسبب التطور الكبير للقومية والماركسية في العهد الحديث، كرد فعل على معتقدات الاقتصاد الليبرالي سوف أستهل بحثي وتقديمي لهذه الأيديولوجيات، (بالليبرالية الاقتصادية):

١. المنظور الليبرالي: النظرية الاقتصادية الليبرالية ملتزمة بالأسواق الحرة، وبأدنى قدر من تدخل الدولة على الرغم من

احتمال اختلاف التركيز النسبي على الواحد أو الآخر...فالنظرية السياسية الليبرالية ملتزمةً بمساواة وحرية الفرد رغم اختلاف التركيز مرة أخرى.

● يمكن في حقيقة الأمر تعريف الليبرالية: بأنها مذهب ومجموعة من المبادئ من أجل تنظيم وإدارة اقتصاد سوقي بهدف تحقيق أقصى قدر من الفعالية والنمو الاقتصادي ورفاه الفرد، تفترض الليبرالية الاقتصادية نشوء السوق تلقائيًا من أجل تلبية احتياجات الإنسان، وتفترض أنه ما أن تصبح السوق فاعلة فإنها تعمل وفقًا لمنطقها الداخلي الخاص بها فالكائنات البشرية هي بحكم الطبيعة حيوانات اقتصادية، وبالتالي تنشأ الأسواق بشكل طبيعي دون اتجاه مركزي، وحسب آدم سميث فإن (النقل والمقايضة والتبادل) عوامل متأصلة في الجنس البشري، فالناس يبتدعون الأسواق والمال والمؤسسات الاقتصادية من أجل تسهيل التبادل وتحسين رفاهيتهم. إن المبرر المنطقي لنظام سوقي هو أنه يرفع الكفاءة الاقتصادية ويزيد النمو الاقتصادي إلى الحد الأعلى وبالتالي فإنه يحسن رفاه الإنسان، ورغم اعتقاد الليبراليين بأن النشاط الاقتصادي يعزز أيضًا سلطة الدولة وأمنها، فهم يجادلون بأن الهدف الأساسي للنشاط الاقتصادي

هو نفع فرادى المستهلكين، إن دفاعهم المطلق عن التجارة الحرة والأسواق المفتوحة هو أنها تزيد نطاق السلع والخدمات المتاحة للمستهلك.

● يقول الافتراض الجوهري لليبرالية: إن أساس المجتمع هو المستهلك الفرد أو الشركة أو الأسرة، ويتصرف الأفراد على نحو عقلاني ويحاولون تلبية أو زيادة قيم معينة إلى أقصى حد بأقل كلفة ممكنة لهم، وأخيراً تجادل الليبرالية بأن الفرد سوف يسعى إلى نيل هدف إلى حين الوصول إلى توازن سوقي (أي إلى أن تتساوى التكاليف المتصلة بتحقيق الهدف مع الفوائد).

● كما تفترض الليبرالية: وجود سوق يكون لدى الأفراد فيها معلومات كاملة، وبالتالي يتسنى لهم انتقاء أكثر الإجراءات نفعاً، وسوف يستجيب فرادى المنتجين والمستهلكين استجابة قوية لإشارات الأسعار مما سيخلق اقتصاداً مرناً، حيث يؤدي أي تبدل في الأسعار النسبية إلى تبدل مقابل في أنماط الإنتاج والاستهلاك والمؤسسات الاقتصادية وإن شروط التبادل في سوق تنافسية حقاً تحددها حصراً اعتبارات (العرض والطلب) وليس (ممارسة السلطة والإكراه) وإذا كان التبادل طوعياً يعود النفع على كلا الجانبين.

- يخضع اقتصاد السوق لقانون الطلب بصورة أساسية ينص هذا القانون على أن الناس سوف يشترون كمية أكبر من سلعة ما إذا هبط السعر النسبي، ويشترون كمية أقل إذا ارتفع السعر، كما يميل الناس إلى شراء كمية أكبر من سلعة ما مع ارتفاع دخلهم النسبي، وكمية أقل مع تدني دخلهم النسبي.

- وفي جانب العرض من الاقتصاد يفترض علم الاقتصاد الليبرالي أن الأفراد يسعون إلى تحقيق مصالحهم في عالم من (الندرة والقيود على الموارد) وإن هذا وضع أساسي لا مفر منه لوجود الإنسان، إن كل قرار يكون على حساب فوات فرصة ما، وينطوي على مبادلة فيما بين الاستعمالات البديلة للموارد المتاحة، إن الدرس الأساسي لعلم الاقتصاد الليبرالي هو «عدم وجود شيء اسمه غداء مجاني» وانه من أجل الحصول على شيء ما يجب أن يكون المرء مستعداً للتنازل عن شيء آخر.

- وتفترض الليبرالية كذلك أن الاقتصاد السوقي يبدي ميلاً قويًا نحو التوازن والاستقرار المتأصل على المدى الطويل على أقل تقدير، وهذا المفهوم من التوازن ذاتي الحركة وذاتي التصحيح الذي يتحقق من خلال توازن القوى في عالم عقلاني، هو مفهوم حاسم لإيمان علماء الاقتصاد بعمل الأسواق

والقوانين التي يعتقد بأنها تحكمها، وإذا تعرض سوق ما إلى حالة من فقدان التوازن نتيجة عامل خارجي المنشأ مثل حدوث تبدل في أذواق المستهلك أو في التقنية الإنتاجية فإن عمل آلية السعر ستعود في نهاية الأمر إلى حالة جديدة من التوازن وستوازن الأسعار والكميات إحداها الأخرى مرة ثانية.

● وثمة افتراض ليبرالي إضافي مفاده أن انسجامًا أساسيًا طويل الأمد في المصالح يشكل أساس التنافس السوقي للمنتجين والمستهلكين، وهو انسجام سيلغي أي تضارب مؤقت في المصالح، إن سعي الفرد إلى تحقيق المصلحة الذاتية في السوق يزيد الرفاه الاجتماعي إذ إنه يفضي إلى زيادة الكفاءة زيادة قصوى، وإن ما ينجم عن ذلك من نمو اقتصادي يعود بالنفع على الجميع في نهاية الأمر.

● لا يرى الليبراليون صلةً ضروريةً بين عملية النمو الاقتصادي والتطورات السياسية مثل الحرب والإمبريالية إذ إن هذه الآفات السياسية تؤثر في الأنشطة الاقتصادية، وقد تتأثر بها ولكنها تحدث بصورة رئيسية نتيجة عوامل سياسية وليس اقتصادية، ويعتقد الليبراليون أن الاقتصاد في تقدم وأن السياسة في تقهقر، وبالتالي فإنهم يتخيلون التقدم منفصلاً عن السياسة وأنه

يستند إلى تطور السوق (مثل قوانين نظرية الميزة النسبية، ونظرية المنفعة الهاشمية، ونظرية المال الكمية).

- وجوهر الأمر: هو اعتقاد الليبراليين أن التجارة والتعامل الاقتصادي هما مصدر علاقات سليمة فيما بين الأمم بسبب ميل المنافع المتبادلة للتجارة والتكافل الآخذ في الاتساع بين الاقتصاديات الوطنية إلى تعزيز العلاقات التعاونية، وفي حين أن السياسة تميل إلى التفريق، يميل الاقتصاد إلى توحيد الشعوب، ومن شأن اقتصاد دولي ليبرالي تلطيف حدة السياسة الدولية إذ إنه يخلق أواصر مصالح متبادلة والتزاماً بالوضع الراهن.

٢. المنظور القومي: شهدت القومية الاقتصادية الكثير من التحولات على مدى القرون العديدة الماضية كما تبدلت عناوينها: المركنتيلية، والاقتصاد الموجه، والحمائية، والمدرسة التاريخية الألمانية، ومؤخراً الحمائية الجديدة.

- ومفاد فكرتها الرئيسية هو: أن الفعاليات الاقتصادية تخضع أو ينبغي أن تخضع لهدف بناء الدولة ومصالح الدولة، ويسند جميع القوميين الأمن القومي والقوة العسكرية في تنظيم وأداء النظام الدولي إلى أولوية الدولة، ويمكن تمييز موقفين أساسيين ضمن هذا الالتزام العام.

- إذ يعتبر بعض القوميين أن حماية المصالح الاقتصادية الوطنية هي العنصر الأدنى اللازم لأمن الدولة وبقائها. ولعدم وجود مصطلح أفضل يمكن تسمية هذا الموقف الدفاعي عموما بأنه «المركنتيلية» الحميدة، ومن جهة أخرى هناك القوميون الذين يعتبرون الاقتصاد الدولي حلبةً للتوسع الإمبريالي والتعظيم الوطني ويمكن تسمية هذا الشكل العدواني بأنه «مركنتيلية» حاقدة.

- مع أنه ينبغي النظر إلى القومية الاقتصادية بوصفها التزامـًا عامـًا ببناء الدولة، فقد اختلفت الأهداف الدقيقة التي كانت تسعى لتحقيقها والسياسات التي اعتمدتها في أوقات مختلفة وفي أماكن مختلفة، يتقاسم المؤلفون القوميون الاقتصاديون القناعات بشأن علاقة الثورة والسلطة:

- أعتقد أن جميع المركنتيليين كانوا سيقرون جميع الافتراضات التالية أيـًا كانت الفترة وأيا كان البلد أو أيا كان وضع الفرد المعين:

- إن الثروة وسيلةً أساسية مطلقةً للقوة سواءً من أجل الأمن أو من أجل العدوان.

- إن القوة أساسية أو قيمة كوسيلة لحيازة الثروة أو الاحتفاظ بها.
- إن كلاً من الثروة والقوة غايات نهائية ملائمة للسياسة الوطنية.
- ثمة انسجام على المدى الطويل بين هذه الغايات رغم أنه قد يكون لزاماً في ظروف معينة القيام بتضحيات اقتصادية لمصلحة الأمن العسكري وبالتالي أيضاً لمصلحة الرفاه على المدى الطويل.

● بينما يرى المؤلفون الليبراليون عموماً أن السعي إلى القوة والثروة أي الاختيار بين (المدافع والزبدة) ينطوي على مبادلة، يميل القوميون إلى اعتبار أن الهدفين يتمم أحدهما الآخر. يشدد القوميون الاقتصاديون على دور العوامل الاقتصادية في العلاقات الدولية، ويعتبرون أن الصراع بين الدول (الرأسمالية أو الاشتراكية أو غيرها) من أجل (الموارد الاقتصادية) إنما هو منتشر ومتأصل فعلاً في طبيعة النظام الدولي ذاته. بما أن الموارد الاقتصادية ضروريةً للقوة الوطنية فإن كل نزاع هو في الوقت نفسه اقتصادي وسياسي وتسعى الدول إلى حيازة الثروة والقوة الوطنية في آن واحد على المدى البعيد على أقل تقدير.

- ومع تطور القومية الاقتصادية في أوائل العصر الحديث فقد استجابت للتطورات السياسية والاقتصادية والعسكرية: بروز دول قومية في تنافس مطرد ونشوء طبقة متوسطة كرست نفسها بداية (للتجارة وللتصنيع) على نحو متزايد والوتيرة المتسارعة للفعاليات الاقتصادية من جراء التغيرات داخل أوربا واكتشاف العالم الجديد وموارده.
- يأتي التصنيع في مقدمة أهداف القوميين وذلك لأسباب عديدة:
  - يعتقد القوميون أن للصناعة آثاراً تنتقل عبر الاقتصاد بكامله وتؤدي إلى تطوره الشامل.
  - هم يربطون حيازة الصناعة بالاكتفاء الذاتي الاقتصادي والاستقلال الذاتي السياسي.
  - والسبب الأهم تحظى الصناعة بالتقدير لأنها أساس القوة العسكرية وتحتل موقعاً مركزياً في الأمن القومي في العام الحديث.

وكما كتب صاحب النظرية المركنتيلية للتنمية الاقتصادية الأمريكية «يبدو أن الثروة ليست وحدها المرتبطة مادياً بازدهار الصناعات بل إن استقلال البلد وأمنه هما أيضاً مرتبطان بذلك الازدهار».

- تنشأ القومية الاقتصادية في الوقت الحاضر على السواء جزئيًا من نزعة الأسواق إلى تركيز الثروة وإلى إقامة تبعية أو علاقات قوة بين الاقتصادات القوية والضعيفة، وهي تحاول في شكلها الحميد أو الدفاعي حماية الاقتصاد ضد القوى الاقتصادية والسياسية الخارجية عبر المواتية، وكثيراً ما توجد القومية الاقتصادية الدفاعية في اقتصادات أقل نمواً أو في تلك الاقتصادات المتقدمة التي بدأت في الانحسار، وتنتهج هذه الحكومات سياسات حمائية وذات صلة لحماية صناعاتها الوليدة أو الآيلة إلى الزوال ولحماية المصالح المحلية والقومية الاقتصادية في شكلها الحاقد هي سلوك الحرب الاقتصادية.
- وفي عالم من الدول المتنافسة يعتبر القوميون الكسب النسبي أكثر أهميةً من الكسب المتبادل وبالتالي تحاول الأمم باستمرار تغيير القواعد أو النظم التي تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية كي تستفيد على نحو غير متكافئ إزاء القوى الاقتصادية الأخرى وكما أشار آدم سميث بدهاء يريد كل واحد أن يكون محتكراً وسيحاول أن يكون كذلك ما لم يمنعه المنافسون من ذلك ولا يمكن للاقتصاد الدولي الليبرالي أن يتطور ما لم تدعمه الدول الاقتصادية المهيمنة التي تكون مصالحها الذاتية متساوقة

مع صون ذلك الاقتصاد. في حين يشدد الليبراليون على المنافع المتبادلة للتجارة الدولية يعتبر القوميون وكذلك الماركسيون هذه العلاقات بأنها مثيرة للنزاعات أساساً.

٣. المنظور الماركسي: تطورت الماركسية شأنها شأن الليبرالية والقومية على نحو ملحوظ منذ أن أرسى أفكارها الأساسية كارل ماركس وفريدريك انغلز في منتصف القرن التاسع عشر وقد طرأ تغيير على تفكير ماركس أثناء حياته وكانت نظرياته دائماً عرضةً لتأويلات متضاربة ومع أن ماركس كان يعتبر الرأسمالية اقتصاداً شاملاً فإنه لم يطور مجموعة منتظمة من الأفكار بشأن العلاقات الدولية وألقيت هذه المسؤولية على عاتق الجيل اللاحق من المؤلفين الماركسيين وعلاوةً على ذلك بعد أن تبنى الاتحاد السوفياتي والصين الماركسية بوصفها أيديولوجيتهما الرسمية فقد أعادا تشكيلها عندما دعت الحاجة إلى ذلك لخدمة مصالحهما الوطنية.

- ومثلما هو عليه الحال بالنسبة لليبرالية والقومية يمكن تمييز جدليتين أساسيتين في الماركسية الحديثة الأولى هي الماركسية التطورية للديمقراطية الاجتماعية المقترنة بإدوارد برنشتاين وكارل كاو تسكي وقد تضاءلت تدريجياً في العالم

المعاصر وبات من الصعب تمييزها عن الشكل المساواتي لليبرالية، وعلى الطرف الآخر توجد ماركسية لينين الثورية ونظريًا على الأقل ماركسية الاتحاد السوفياتي وبسبب انتصارها بوصفها الأيديولوجية الحاكمة في إحدى الدولتين الأعظم في العالم فإن هذا الاختلاف هو الأكثر أهميةً وسيتم التشديد عليه هنا.

- تصف الماركسية الرأسمالية بأنها الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، ووجود يد عاملة مأجورة وتعتقد أن الرأسمالية يحركها رأسماليون يسعون جاهدين من أجل جني الأرباح، وتكديس رؤوس الأموال في اقتصاد سوقي منافس، وقد تم نزع ملكية اليد العاملة وباتت سلعة تخضع لآلية الأسعار. ويرى ماركس أن هاتين الصفتين الرئيسيتين للرأسمالية مسؤولتان عن طبيعتها الديناميكية وتجعلان منها أكثر الآليات الاقتصادية إنتاجية حتى الآن.

- واستناداً إلى ماركس تتحكم (ثلاثة قوانين) حتمية في منشأ نمط الإنتاج الرأسمالي وتطوره وفنائه في نهاية المطاف:

- القانون الأول: وهو قانون اللا تناسب يستتبع إنكار قانون ساي الذي (بعبارة في غاية التبسيط) يتمسك بأن العرض يخلق

الطلب الخاص به بحيث يكون العرض والطلب متوازنين على الدوام إلا لفترات وجيزة، ويؤكد قانون ساي أن عملية الموازنة تجعل الإنتاج المفرط متعذراً في اقتصاد رأسمالي أو سوقي، وقد نفى ماركس شأنه شأن مينارد كينيس وجود هذه النزعة نحو التوازن وجادل ماركس بأن الاقتصادات الرأسمالية تميل إلى الإفراط في إنتاج أصناف معينة من السلع، كما جادل ماركس بوجود تناقض متأصل في الرأسمالية بين استطاعتها إنتاج السلع واستطاعة المستهلكين شراء هذه السلع بحيث يحدث التفاوت المتكرر باستمرار بين الإنتاج والاستهلاك نتيجة «الفوضى» السائدة في السوق كساداً دورياً وتذبذبات اقتصادية دورية وتنبأ بازدياد حدة هذه الأزمات الاقتصادية المتكررة وبأنها تدفع مع مرور الوقت طبقة الكادحين إلى التمرد على النظام.

● القانون الثاني: الذي يحرك تطور النظام الرأسمالي هو قانون تركيز (أو تكديس) رأس المال إن القوة المحرضة للرأسمالية هي العي الحثيث إلى جني الأرباح وما ينجم عن ذلك من ضرورة للرأسمالية الفردية بأن تكدس وتستثمر وترغم المنافسة الرأسماليين على زيادة فعاليتهم واستثماراتهم الرأسمالية كي لا يصبحوا عرضةً للانقراض ويتجه تطور

الرأسمالية نحو تزايد تركيز الثروة في أيدي القلة الكفؤة وزيادة إفقار الأكثرية ومع دفع البورجوازية الصغيرة إلى مصاف طبقة الكادحين المفقرين يزداد الجيش الاحتياطي للعاطلين عن العمل وتنحدر أجور اليد العاملة ويصبح المجتمع الرأسمالي ناضجًا لقيام ثورة اجتماعية.

- القانون الثالث: في معدل الأرباح المتدني ومع تراكم رأس المال وزيادة وفرته يتدنى معدل العوائد مما يخفض الحافز على الاستثمار، ورغم إدراك علماء الاقتصاد الليبراليين لهذا الاحتمال فإنهم يعتقدون بإمكانية العثور على حل من خلال وسائل معوضه مثل تصدير رأس المال والسلع المصنعة واستيراد المواد الغذائية الرخيصة، ومن ناحية أخرى يعتقد ماركس أن نزعة الأرباح نحو التدني أمر لا مفر منه وحين يرغم ضغط المنافسة الرأسماليين على زيادة الكفاءة والإنتاجية من خلال الاستثمار في تقانة موفرة لليد العاملة وأكثر إنتاجية يرتفع مستوى البطالة ويتدنى معدل الأرباح أو فائض القيمة وبالتالي يفقد الرأسماليون حافزهم للاستثمار في مشاريع إنتاجية وإيجاد فرص العمل، وسوف يؤدي هذا إلى ركود اقتصادي وإلى زيادة البطالة وإلى تحويل الطبقة الكادحة إلى طبقة بائسة ومع مرور الوقت ستؤدي كثافة وعمق

الدورة التجارية بالعمال إلى التمرد وإلى تدمير النظام الاقتصادي الرأسمالي.

• إن صلب النقد الماركسي للرأسمالية هو اعتباره النظام الرأسمالي غير عقلاني في حد ذاته رغم أن الفرد الرأسمالي عقلاني وتقتضي السوق المنافسة أن يعمد الفرد الرأسمالي إلى الادخار والاستثمار والتكديس وإذا كانت الرغبة في جني الأرباح هي وقود الرأسمالية عندئذ يكون الاستثمار هو المحرك ويكون التكديس هو النتيجة.

• فإن التناقض المتأصل في الرأسمالية هو أنها من خلال تراكم رأس المال تزرع بذور تدميرها بيدها ويحل محلها النظام الاقتصادي الاشتراكي. اعتقد ماركس أن نضوج الرأسمالية في أوربا وجذب أطراف الكرة الأرضية إلى داخل الاقتصاد السوقي قد هيأ المسرح للثورة البروليتارية ولنهاية الاقتصاد الرأسمالي.

• وعلاوةً على ذلك كانت رأسمالية ماركس تتألف أساساً من شركات صناعية صغيرة منافسة ولكن في زمن لينين كانت تهيمن على الاقتصادات الرأسمالية شركات صناعية ضخمة كانت بدورها وفقاً للينين تخضع لسيطرة البيوت المصرفية الكبرى، وبالنسبة للينين فإن تحكم رأس المال برأس المال أي

تحكم رأس المال المالي برأس المال الصناعي مثل أعلى مرحلة أساسية للتطور الرأسمالي.

- وجادل بأن الرأسمالية قد أفلتت من قوانين حركاتها الثلاث من خلال إمبريالية ما وراء البحار، فقد مكنت حيازة المستعمرات الاقتصادات الرأسمالية من تصريف سلعها غير المستهلكة والحصول على موارد رخيصة وتصريف رأسمالها الفائض، كما وفر استغلال المستعمرات فائضاً اقتصادياً تمكن الرأسماليون خلاله من التخلص من زعامة طبقتهم الكادحة.

- وجادل بأن الإمبريالية الاستعمارية باتت ميزةً ضروريةً للرأسمالية المتقدمة ومع تطور ونضوج القوى الإنتاجية للاقتصاد الرأسمالي كان عليه أن يتسع إلى الخارج وأن يستولي على مستعمرات وإلا كان عليه أن يعاني من ركود اقتصادي وثورة داخلية وقد حدد لينين هذا التوسع اللازم بأنه سبب تدمير النظام الرأسمالي الدولي في نهاية المطاف.

نقد المنظورات

إن الليبرالية، والقومية، والماركسية، تطرح افتراضات مختلفة، وتتوصل إلى استنتاجات متضاربة بشأن طبيعة ونتائج اقتصاد سوقي عالمي أو اقتصاد رأسمالي عالمي. ويتمثل موقف هذا الكتاب في أن هذه الأيديولوجيات أو المنطلقات المتفاوتة تشكل التزامات فكرية أو أفعالاً إيمانية، ورغم أنه يمكن إظهار خطا أفكار أو نظريات معينة مرتبطةً بموقف أو بآخر أو التشكيك بها، فإنه لا يمكن إثبات أو دحض هذه المنطلقات من خلال حجة منطقية أو تقديم بينة عملية مضادة ثمة عدة أسباب لاستمرار هذه المطلقات ومقاومتها للاختبار العلمي:

١. إنها تستند في المقام الأول إلى افتراضات حول الناس أو المجتمع لا يمكن إخضاعها لاختبارات عملية مثلاً لا يمكن إثبات صحة المفهوم الليبرالي للأفراد العقلانيين أو دحضه، فالأفراد الذين يظهر أنهم يتصرفون على نحو يتضارب مع مصلحتهم قد يكون تصرفهم في واقع الأمر مبنياً على معلومات خاطئة أو مدفوعاً بالسعي إلى تعظيم هدف مجهول للمراقب،

وبالتالي هم يحققون افتراض الليبرالية الأساسي قد يجادل الليبراليون بأنه رغم احتمال إظهار فرد معين في حالة معينة بأنه تصرف شاذاً فإن افتراض العقلانية في المحصلة هو افتراض صحيح.

٢. ثانيًا، يمكن على الدوام دحض فشل تنبؤي لمنظور ما من خلال إدخال فرضيات لهذا الغرض بالذات في التحليل والماركسية مفعمة بمحاولات تفسير الإخفاقات التنبئية للنظرية الماركسية. استنبط لينين مفهوم «الوعي الزائف» للدلالة على أن العمال أصبحوا نقابيين بدلاً من أعضاء في بروليتاريا ثورية، كما يمكن اعتبار نظرية لينين حول الإمبريالية الرأسمالية بمثابة جهد لشرح فشل تنبؤات ماركس بشأن انهيار الرأسمالية.

٣. ثالثـًا، وهو الأهم للمنطلقات الثلاثة أغراض مختلفة وتوجد إلى حد ما على مستويات تحليل مختلفة فمثلاً يمكن للقوميين والماركسيين قبول معظم علوم الاقتصاد الليبرالية بوصفها أداةً للتحليل وفي الوقت نفسه رفض العديد من افتراضاتها وأسسها المعيارية، وهكذا استخدم ماركس علم الاقتصاد الكلاسيكي بمهارة فائقة ولكن كان هدفه تجسيده في نظرية كبيرة لأصول الرأسمالية وديناميكيتها ونهايتها، في واقع

الأمر يتعلق الاختلاف الجوهري بين الليبرالية والماركسية بما يطرح من أسئلة وافتراضاتهما الاجتماعية بدلاً مما تستخدمانه من منهجية اقتصادية.

٤. أصبح من سبة المتعذر تمييز الماركسية كما أعاد صياغتها لينين عن الواقعية السياسية، فالواقعية السياسية شأنها شأن القومية الاقتصادية تشدد على أولوية الدولة والأمن القومي ومع أن الاثنين متقاربان جداً فإن الواقعية هي أساساً موقف سياسي بينما القومية الاقتصادية موقف اقتصادي أو بعبارة مختلفة تستند القومية الاقتصادية إلى المذاهب الواقعي للعلاقات الدولية.

٥. في نظرية لينين وفي الواقعية السياسية تناضل الدول من أجل الثروة والقوة ويكون نمو القوة التفاضلي المفتاح إلى الصراع الدولي والتغيير السياسي، ولكن ثمة اختلاف جوهري بين افتراضات النظريتين بشأن أساس الباعث الإنساني أي نظرية الدولة وطبيعة النظام الدولي، فالماركسيون يعتبرون الطبيعة البشرية طبيعة تفسدها الرأسمالية بسهولة وقابلة للتصحيح من قبل الاشتراكية، ويعتقد الواقعيون أن النزاع السياسي مرده الطبيعة الإنسانية غير المتغيرة.

٦. في حين يعتقد الماركسيون أن الدولة هي في نهاية المطاف خادم للطبقة الاقتصادية المهيمنة يرى الواقعيون الدولة بمثابة كيان مستقل نسبياً يسعى إلى تحقيق مصالح وطنية لا يمكن تحويلها إلى مصالح تخصصية لأية طبقة بالنسبة للواقعيين فإن طبيعة النظام الدولي هي المحدد الجوهري للسياسة الخارجية، وباختصار يعتبر الماركسيون الإمبريالية والدولة بمثابة ظاهرتين شريرتين للرأسمالية ستزولان مع اندلاع الثورة الشيوعية بينما يرى الواقعيون فيهما سمتين حتميتين لنظام سياسي دولي فوضوي.

نقد الليبرالية الاقتصادية:

١. تجسد الليبرالية مجموعة أدوات مجموعة أدوات تحليلية ووصفات سياسات تمكن مجتمعاً من زيادة عائداته من موارد نادرة إلى الحد الأعلى ويوفر التزامها بالفعالية وبزيادة مجمل الثروات إلى الحد الأعلى الكثير من قوتها وتشكل السوق أنجع وسيلةً لتنظيم العلاقات الاقتصادية، وتعمل آلية الأسعار على تأكيد اتجاه التبادل الاقتصادي إلى تحقيق مكاسب متبادلة وبالتالي منافع اجتماعية كلية. وفي واقع الأمر يقول علم الاقتصاد الليبرالي لمجتمع ما سواءً كان محلياً أو دولياً «إذا كنت ترغب

في أن تصبح ثرياً هذا هو ما يجب عليك فعله».

٢. منذ آدم سميث وحتى الوقت الحاضر يحاول الليبراليون اكتشاف القوانين التي تحكم ثروات الأمم ورغم اعتبار معظم الليبراليين قوانين علم الاقتصاد قوانين طبيعية لا تنتهك يجوز النظر إلى هذه القوانين بمثابة عناصر إرشادية لصانعي القرارات، وفي حال انتهاك القوانين ستكون هناك تكاليف، وإن السعي إلى تحقيق أهداف بخلاف الفعالية سوف يكلف بالضرورة فقد فرصة تتمثل بفقد الفعالية وتشدد الليبرالية على أن مثل هذه التبادلات موجودة دائماً في السياسة الوطنية، وأن التركيز على العدالة وإعادة التوزيع مثلاً محكوم عليه بالفشل على المدى الطويل فيما إذا أهمل اعتبارات الفعالية، ولكي يكون المجتمع فعالاً كما اكتشفت الاقتصادات الاجتماعية فإنه لا يسعه أن يتجاهل كليا «القوانين» الاقتصادية ذات الصلة.

٣. قد يكون الدفاع الرئيسي عن الليبرالية سلبياً ويجادل الماركسيون وبعض القوميين أن البديل عن النظام الليبرالي يمكن أن يكون نظاماً يكسب فيه الجميع بالتساوي ورغم احتمال صحة هذه الحجة من الممكن أيضاً أن يكون هذا بديلاً يخسر فيه الجميع خسارةً مطلقةً.

نقد القومية الاقتصادية:

١. تكمن قوة القومية الاقتصادية في المقام الأول في تركيزها على الدولة بوصفها الفاعل المهيمن في العلاقات الدولية وبوصفها أداةً للتنمية الاقتصادية.

٢. وتتمثل قوة القومية الثانية في تشديدها على أهمية المصالح الأمنية والسياسة في تنظيم وتسيير العلاقات الاقتصادية الدولية.

٣. وتتمثل القوة الثالثة للقومية في تشديدها على الإطار السياسي للأنشطة الاقتصادية وإقرارها بأنه يتوجب على الأسواق أن تؤدي وظائفها في عالم من الجماعات والدول المتنافسة. وتؤثر العلاقات السياسية بين هؤلاء الفاعلين السياسيين في عمل الأسواق تماماً مثلما تؤثر الأسواق في العلاقات السياسية.

٤. إن إحدى نقاط ضعف القومية هي نزعتها إلى الاعتقاد بأن العلاقات الاقتصادية الدولية تشكل في جميع الأوقات لعبة حصيلتها الصفر أي أن ربح دولة ما يجب أن يكون بالضرورة خسارة لدولة أخرى، ينظر القومي إلى التجارة والاستثمار وجميع العلاقات الاقتصادية الأخرى من وجهة نظر تضاربيه وتوزيعية، ويصر الليبراليون على أنه إذا حصل تعاون، يمكن للأسواق جلب كسب متبادل.

نقد النظرية الماركسية:

١. تضع الماركسية المشكلة الاقتصادية ـ إنتاج وتوزيع الثروة المادية ـ في مكانها الصحيح أي وسط الحياة السياسية أو قربها وفي حين يميل الليبراليون إلى تجاهل مسألة التوزيع وفي حين يهتم القوميون اهتماماً أساسياً بالتوزيع الدولي للثروات يركز الماركسيون على ما يرتبه اقتصاد السوق من آثار محلية ودولية على توزيع الثروات وهم يلفتون الانتباه إلى الطرائق التي تؤثر بها القواعد والأنظمة الحاكمة للتجارة والاستثمار والعلاقات الاقتصادية الدولية الأخرى في توزيع الثروات فيما بين الجماعات والدول.

٢. ومن بين إسهامات الماركسية الأخرى تشديدها على طبيعة وهيكل تقسيم العمل على المستويين المحلي والدولي وحسبما أشار إليه ماركس وانغلز عن حق في هذا الكتاب «الأيدلوجية الألمانية» ينطوي كل تقسيم لليد العاملة على تبيعه، وبالتالي على علاقة سياسية وفي اقتصاد السوق تصبح الرابطة الاقتصادية بين الجماعات والدول ذات أهمية حاسمة في تحديد رفاهها وعلاقاتها السياسية وهو محدود للغاية لأن الترابط الاقتصادي ليس المجموعة الوحيدة أو الأهم للعلاقات بين

الـــدول فالعلاقــات السياســية والاســتراتيجية بــين الفــاعلين السياسـيين ذات أهميـةً مسـاويةً أو أكـبر ولا يمكـن اختزالهـا إلـى مجــرد اعتبــارات اقتصــادية وعلــى الأقــل لــيس كمــا يعــرف الماركسيون علم الاقتصاد.

٣. إن النظريـة الماركسـية للاقتصـاد السياسـي الـدولي قيمـة أيضـًا في تركيزها على التغيير السياسي الدولي وفي حين ليس لدى الليبرالية أو القومية على السواء نظريـة شـاملة للتغييـر الاجتمـاعي تشدد الماركسية على دور التطورات الاقتصادية والتكنولوجيـة في تفسير ديناميكية النظـام الـدولي، وحسـبما يتجسـد في قـانون لينـين حول التنمية غير المتكافئة يشكل نمو القوة التفاضـلي بـين الـدول سببـًا أساسيـًا للتغيير السياسي الدولي، وكان لينـين مصيبـًا جزئيـًا علـى الأقـل حـين عـزا الحـرب العالميـة الأولـى إلـى نمـو القـوة الاقتصادي غير المتكافئ فيما بين الدول الصـناعية وإلـى الصـراع على تقسيم الأراضي.

اقتصادات السوق، والسياسة الخارجية

١. من بين الانتقادات الأخرى التي توجهها الماركسية إلى مجتمع سوقي أو سوقي أو رأسمالي هو نزعته إلى إتباع سياسة خارجية عدوانية، وبالطبع يتخذ الليبراليون موقفًا معاكسًا مفاده أن الاقتصادات الرأسمالية سليمة في جوهرها، فمثلا يجادل جوزيف شومبيتر في مقالته عن الإمبريالية بأن الرأسماليين لا يميلون إلى القتال، وأن الحروب الحديثة ناجمةً عن الاحتفاظ «بالبقية الضئيلة» من الهياكل الاجتماعية التي كانت قائمةً قبل الرأسمالية، وأكد أن السياسة الخارجية تكون مسالمةً في مجتمع رأسمالي حقًا.

٢. وقد ناقش الماركسيون، والليبراليون، والقوميون مطولاً، مسألة ما إذا كان الترابط الاقتصادي مصدراً للعلاقات السليمة أم مصدراً للنزاع فيما بين الدول:

● يعتقد الليبراليون أن المنافع المتبادلة للتجارة، وشبكة الترابط الآخذة في الانتشار فيما بين الاقتصادات القومية تميل إلى تعزيز العلاقات التعاونية، وأن الحرب قد أصبحت أمراً غير وارد

لأنها تتناقض مع المجتمع الصناعي الحديث وأنه لا طائل من ورائها.

- ولكن يعتبر القوميون التجارة مجرد ساحة أخرى للتنافس الدولي، لأن الترابط الاقتصادي يزيد من عدم استقرار الدول ويجعلها عرضةً للسقوط في أيدي القوى السياسية والاقتصادية الخارجية.

- رأى الليبراليون أنه يمكن فصل الاقتصاد الدولي عن السياسة، وأنه بمثابة قوة من أجل السلام، إذ تخلق التجارة والترابط الاقتصادي أواصر المصلحة المتبادلة وفائدة راسخة في السلم الدولي وبالتالي فإن لهما تأثيراً اعتدالياً في العلاقات الدولية.

٣. ومن ناحية أخرى يقول الافتراض الأساسي للماركسيين والقوميين الاقتصاديين إن الترابط الدولي ليس سبباً للنزاع وعدم الاستقرار فحسب بل يخلق علاقات اتكالية بين الدول، ولأن الترابط لا يكون متناظراً أبداً تصبح التجارة مصدراً لزيادة قوة السياسة على قوة الضعيف، وبالتالي ينادي الماركسيون والقوميون الاقتصاديون بسياسات الاكتفاء الذاتي الاقتصادي.

٤. فقد يكـون الخصـوم السياسيون شـركاء تجـاريين رئيسـيين كما كان عليه الحال بالنسبة لبريطانيا العظمى وألمانيا في الحرب العالميـة الأولـى، للولايـات المتحـدة والاتحـاد السـوفياتي بعـد الحرب العالمية الثانية فربما كان بينهما تعامل تجاري لا يذكر، وتوحي البيئة بأنه سواءً كانت التجارة تفاقم أو تلطف النزاعات فإن هذا يعتمد على الظروف السياسية.

٥. إن النقطة الهامة التي لابد من توضيحها في هذه المسائل هي أن التجارة وغيرها من العلاقات الصناعية ليست عاملاً حاسماً في حد ذاتها من أجل إقامة علاقات دولية تعاونية أو صدامية، إن إطلاق تعميمات حول علاقة الترابط الاقتصادي والسلوك السياسي يبدو أمراً متعذراً إذ يستطيع التبادل الاقتصادي أن يلطف هذه العلاقات تارةً ويفاقمها تارةً أخرى، من التبرير هو أن التجارة لا تضمن إحلال السلام، ما أدى انهيار التجارة إلى نشوب نزاع دولي، إن ميزة العلاقات الدولية ومسألة السلم والحرب تحددهما على نحو أساسي الأشكال الأوسع للقوة والمصلحة الاستراتيجية فيما بين القوى الكبيرة والصغيرة في النظام.

الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية

المدخل

السلاح الاقتصادي في العلاقات الدولية، هو استخدام الدولة للعلاقات الاقتصادية مع دولة أخرى لأهداف معينة في السياسة الخارجية، ويعني ذلك إما معاقبة هذه الأخيرة بسبب عمل اعتبر غير مقبول، فيحكى حينذاك عن العصا «عقوبة اقتصادية»، وإما مكافأتها للتطور يعتبر إيجابياً فيحكى حينذاك عن «الجزرة» (مكاسب تجارية أو مالية).

محاولة تصنيف أنماط السلاح الاقتصادي

السلاح الاقتصادي في العلاقات الدولية هو: استخدام الدولة لمبادلاتها التجارية، والمالية مع دولة أخرى للحصول على بعض التنازلات في مجال السياسة الداخلية أو الخارجية.

أولا: (العصي)

تعريف العقوبات الاقتصادية وأشكالها: رداً على فعل اعتبر غير مقبول في السياسة الخارجية أو الداخلية يمكن لدولة معينة أن تظهر شجبها له باتخاذ عقوبة اقتصادية معينة، ولابد أن تشكل

العقوبة ضرراً بالنسبة للدولة المستهدفة من ناحيتين:

١. إما بفقدان امتياز كانت تتمتع به مثل تخفيض أو إلغاء اعتمادات كان يمكن أن تحصل عليها والحد من مبيعاتها للبلد المعاقب، وتخفيض أو إلغاء مبيعات المنتجات «الحساسة» بالنسبة للبلد المستهدف.

٢. وإما بتردي الوضع فيها، باتخاذ إجراء يعزز الموازنة العسكرية، مثلاً في مجال العلاقات الأمريكية السوفياتية، وتقديم العون للعمليات المسلحة ضد الأنظمة الشيوعية في العالم الثالث والوجود العسكري الأميركي في النقاط الحساسة حيث كانت تتجابه القوتان العظيمتان.

ويمكن تمييز العقوبات الوحيدة الجانب من قبل دولة ضد أخرى، في إطار علاقاتهما الثنائية، وتغطي العقوبات الاقتصادية نوعين من القرارات: الحظر (تعليق الصادرات)، والمقاطعة (تعليق الواردات).

تعريف الحظر والمقاطعة: كان التعريف التقليدي (للحظر) ينحصر في مفهوم المجال الحصري للحق البحري: حيث كان يقصد بكلمة «حظر» وضع اليد على المراكب الخارجية، للضغط على الدولة التي ترفع هذه المراكب علمها، وكان من المتفق عليه

أن يعترف بهذا الإجراء لمدة محدودة.

- «المقاطعة» في تعريفها الأوسع، تتحدد برفض إقامة العلاقات التجارية مع الدولة المستهدفة.

تعريف الحصار: يقوم الحصار في المعنى التقليدي على قطع الاتصالات أو مراقبتها: حيث لا يكون القطع إلا وسيلةً لضمان فعالية الحظر، ويشمل الحصار في المعنى المعتمد (على إجراءات أكثر عموميةً وإلزامًا من الحظر)، كذلك إن الحصار الاقتصادي يعني فرض عقوبات أوسع من الحظر، لأنه يستهدف قطع جميع العلاقات الاقتصادية والمالية.

- ومن الشائع أن الحصار، هو استخدام القوة لفرض احترام حظر معين.

تعريف الحظر الاستراتيجي: المستند النظري لهذا الحظر، هو الأمن الوطني، ويهدف إلى تجنب بيع منتجات قادرة على تقوية الطاقة العسكرية لعدو محتمل بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مما يؤدي إلى إضعاف أمن البلد، أو البلدان المعاقبة.

أما الحظر الاستراتيجي فإنه يظهر الميزات التالية:

هدفه دفاعي، ويقوم على تجنب تقوية العدو بالسبق التكنولوجي للطاقة العسكرية للبلد المعاقب، ولا يستهدف

الطاقة الاقتصادية الشاملة للبلد المستهدف. إنه انتقالي حيث تكون التدفقات المتعلقة بالمنتجات أو بالشؤون التكنولوجية «الاستراتيجية» محدودة.

تعريف الحرب الاقتصادية: بين المنافسة الاقتصادية المجردة، والحرب، تكون الحرب الاقتصادية في سياسة تتبعها دولة تحاول إضعاف الطاقة الكامنة لدى البلد العدو، ويمكن أن تتم بالإضعاف الشامل له لجره إلى تغيير نظامه وإما باستثارة انهياره. هذه السياسة كان ينادي بها قديماً بعض «الصقور» الغربيين ضد الاتحاد السوفياتي الذي كان ينظر إليه حينذاك كقوة إيديولوجية وتوسعية بحيث كانت العلاقات التجارية معها نوعاً من المستحيل، وكانت تطبق خلال الحرب الباردة.

تعريف الربط: الربط هو استراتيجية تقوم على ربط السياسة الاقتصادية للدولة، مع دولة أخرى بمنحها تنازلات سياسية أو اقتصادية.

ويجب التمييز بين الرابط الإيجابي والرابط السلبي:

- الرابط الإيجابي: يدعى في الغالب «الجزرة»، ولا بد أن يدفع الأمل بمنفعة تجارية أو مالية للدولة المستهدفة إلى تعديل سلوكها في السياسة الخارجية أو الداخلية. ويمكن أن يكون

الـربط «مميـزاً» (فتـؤدي هـذه المنفعـة إلـى هـذا القـرار) أو «مسـهبـًا» (فيـدفع منـاخ الانفـراج العـام الدولـة المعاقبـة للتعاون).

- أمـا الـرابط السـلبي: فيـدعى «العصـا» في الغالـب إنـه (حظـر – عقوبـة) منتظمـة، ويختلـف كليـًا عـن الحظـر الاسـتراتيجي الطويل المدى الذي تحدثنا عنه.

تصنيف الأهداف والوسائل والمواضيع:

- تصنيف الأهداف: يمكن للدولـة المعاقبـة أن تحـاول الوصـول إلى هدف واحد، أو عدة أهداف في وقت واحد، إضـافةً لـذلك إذا تصرفت الدولة في إطار سياسية شاملة، فإن كـل واحـد مـن الأهداف المنشودة يمكن اعتباره من قبل الدولة المعاقبة شـأنـًا أوليـًا ثانويـًا.
- تصـنيف الوسـائل: لقـد درس دافيـد بالـدوين الوسـائل المستخدمة في العقوبات الاقتصـادية بعنايـة خاصـة، فميـز بـين العقوبات التجارية، والعقوبات المالية:

١. **العقوبات التجارية:**

- الحظر بالمعنى الدقيق: منع التصدير نحو البلد المستهدف.

- المقاطعة: منع الاستيراد من البلد المستهدف.
- التمييز التعريفي: حيث تفرض على المستوردات الآتية من البلد المستهدف ضرائب أعلى مما على المستوردات من البلدان الأخرى.
- سحب مبدأ الدولة الأكثر رعاية: حيث تتوقف معاملة المستوردات الآتية من البلد المستهدف بشكل تساهلي كما مستوردات البلدان الأخرى المستفيدة من هذا المبدأ.
- التسجيل على «اللائحة السوداء»: حيث يتم وقف التعامل التجاري مع المؤسسات التي تتعامل تجارياً مع البلد المستهدف.
- نظام الحصص: حيث يتم التقييد الكمي لبعض المستوردات أو الصادرات.
- رفض الرخصة: حيث يرفض السماح باستيراد أو تصدير بعض المنتجات.

٢. العقوبات المالية - تجميد الممتلكات:

- حيث يتم وضع اليد على الممتلكات، ويمنع أي سحب للودائع المصرفية أو الممتلكات المالية الأخرى العائدة للبلد المستهدف.

- المراقبة على الواردات أو الصادرات من الرساميل، بفرض القيود المتعلقة بالشخص الذي يستطيع تحويل الرساميل والمبالغ وحركتها سواء في الخروج أو الدخول إلى البلد المستهدف.
- وقف المساعدة بتخفيضها أو تعليقها بالنسبة للبلد المستهدف.
- المصادرة حيث تتم مصادرة ممتلكات البلد المستهدف.
- فرض ضرائب تمييزية على ممتلكات البلد المستهدف.
- رفض الدفع أو تأخير دفع المساهمات في المنظمات الدولية.

ثانياً: (الجزرة)

تعريف الجزرة: الجزرة هو ربط إجراء اقتصادي، بهدف سياسي، وهو عبارة عن منح، أو استمرار أفضلية تجارية، أو مالية للدولة المستهدفة، ويمكن للأفضلية أن تحث في بعض الأحيان على العودة عن اتجاه سياسي فتوجه هذه الأفضلية لدفع الدولة المستهدفة إلى تغيير سياستها ولو بصورة تدريجية شرط أن تظهر الاتجاه الذي يعتبره «واهب الجزرة» إيجابياً.

ويمكن للأهداف السياسية المنشودة، أن تكون متنوعة جداً أو طموحة، مثل أهداف العقوبة الاقتصادية، وفي الواقع تتفق الدول المستخدمة للسلاح الاقتصادي، على أن الضغط يكون أقوى في حال فرض عقوبة قاسية، لكن «الجزرة» و«العصا» كما جرى التأكيد على ذلك آنفـًا ليستا إلا وجهين لعملة واحدة بحيث أن سحب أفضلية معينة هي أولى العقوبات.

تصنيف الوسائل: حين نظم دافيد بالدوين جردة وتصنيف الوسائل المتوفرة لدى «واهب الجزرة»، فإنه كان يقوم بالتمييز ذاته كما في العقوبات الاقتصادية، مفرقـًا بين الأفضليات التجارية والمالية، ومذكراً بأن هذه وتلك يمكن أن تكون حاضرة تحت شكل قرار أو وعد مجرد بالمنح.

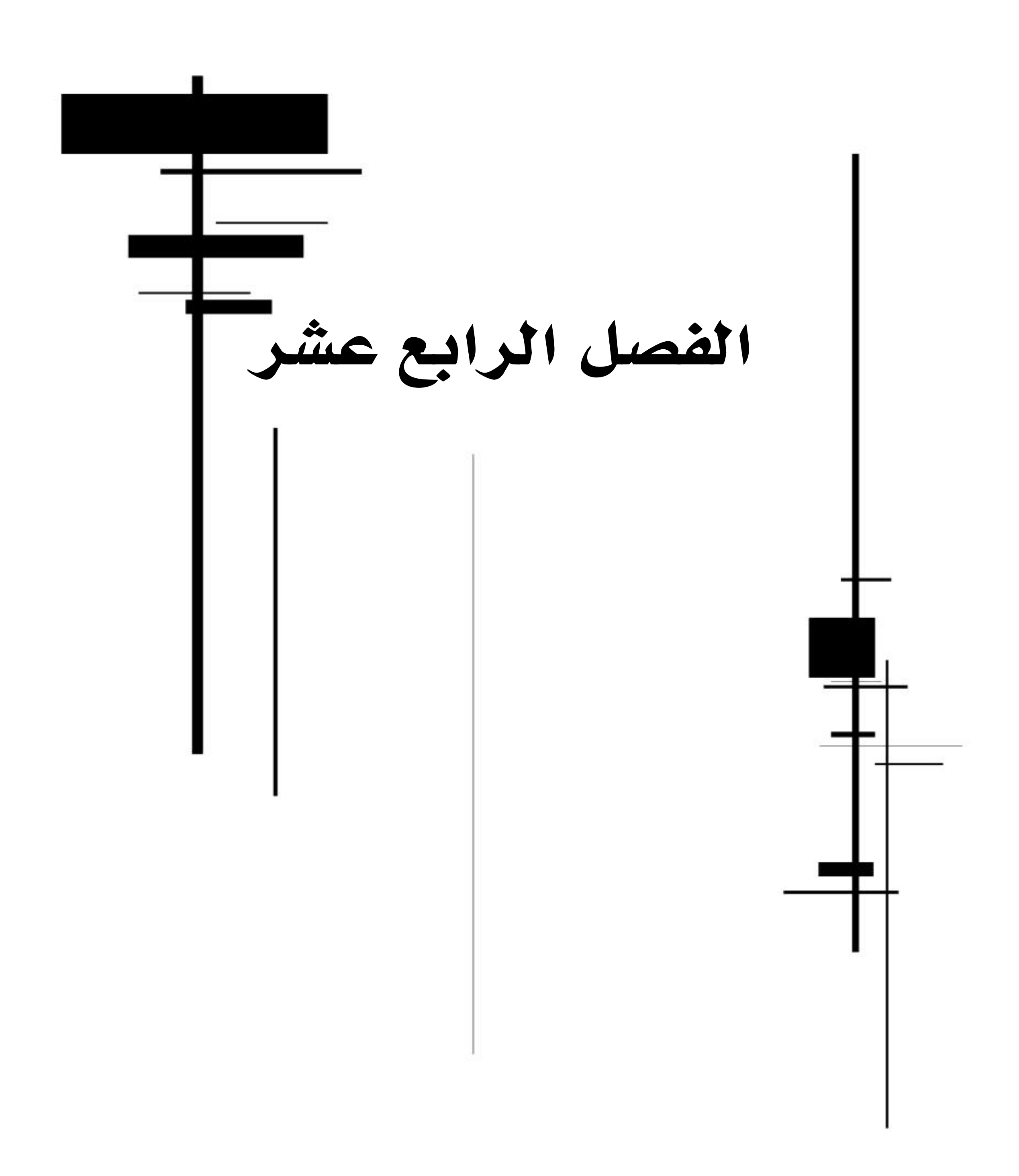
ومن الأفضليات التجارية محدداً إياها:

- التمييز في التعرفة: حيث تخفف الرسوم الجمركية المتعلقة بالواردات من البلد المستهدف.
- منح «مبدأ الدولة الأكثر رعايةً»: حيث يتطابق هذا المبدأ مع وعد جعل المستوردات من البلد المستهدف تستفيد من التعرفة الجمركية الأضعف المطبقة على البلد «الأكثر رعاية».

- خفض عام أو خاص على بعض المنتجات للرسوم الجمركية المطبقة على البلد المستهدف.
- الشراء المباشر للمنتجات أو الخدمات من الدولة المستهدفة.
- إعانة الصادرات (مبيعات الأسلحة مثلاً) أو الواردات من الدولة المستهدفة.
- منح الحقوق التي تسمح للدولة المستهدفة باستيراد أو تصدير بعض المنتجات.

ومن الأفضليات المالية:

- تقديم مساعدة اقتصادية. ويمكن أن يكون ذلك توسعًا أو متابعة عادية لمساعدة مقررة سابقًا، عبر قنوات ثنائية أو متعددة الأطراف بشكل إعانات أو قروض.
- كفالات الاستثمار، أي التأمين المقدم من قبل حكومة دولة كافلة ضد المخاطر المحتملة ضد الاستثمارات الخاصة الأجنبية في الدولة المستهدفة.
- تشجيع صادرات أو واردات الرأسمال الخاص.
- فرض رسوم مخففة على الاستثمارات المالية التابعة للبلد المستهدف.



الفصل الرابع عشر

الإبداع في السياسة، والسياسي المبدع

السياسي المبدع

هو صاحب الفكر الغير تقليدي، يقرأ التاريخ، ويتعلم منه، وينظر إلى المستقبل بعين المتفائل الواثق من نفسه، فهو من يفكر بالمستحيل، ويخطط له، وينفذه، بطريقة لم يسبقه إليها أحد، ويؤمن السياسي المبدع، بأن «العمل الإبداعي» ليس هو الاستثناء، بل هو الأصل، الذي يتم من خلاله بناء جميع التشكيلات السياسية، وتعميمها، وتغييرها.

وحيث أصبح من الواضح الآن، أن الإبداع، سيكون المحفز لحل بعض القضايا الأكثر إلحاحًا في العالم، فالإبداع، بما فيه الكفاية، غالبًا ما يكون خطوة كبيرة، للحصول على إحساس، وفهم، للعالم من حولنا، وإن كون السياسي، ذكيًا، ومبدعًا، يعني أنه كثير الإفراط في تحليل العالم من حوله، ويتطلب ذلك كميات هائلة من المعرفة المتصورة، لاتخاذ موقف بشأن قضية ما.

إن البدء فعليًا في بناء مشروع سياسي إبداعي، ينطوي على التفكير خارج الصندوق، وعادةً ما يكون هذا الصندوق قيمًا جدًا، وبالتالي يحتاج هذا المشروع السياسي الإبداعي، إلى رجل سياسي مبدع، وموهوب، لتعديلها، وصقلها، لتكون أفضل من الموجود.

صفات السياسي المبدع:

- السياسي الموهوب، هو من القلة القليلة، الذين يتميزون عادةً برجاحة للعقل، وبقدرات عقلية عالية، في مجال التحليل، والاستنباط.
- يمارس عمله السياسي، بموهبة، وعشق، وإبداع، واحتراف ودون تقليد، أو تكرار، هدفه واحد أحيانًا، لكن طرقه متعددة لتحقيق ذلك الهدف.
- من الصعب جداً، أن تعرف ما هي خطة السياسي المحترف، في الوصول إلى هدفه، ما لم يعلن هو ذلك عن إبداعه الذي مارسه، لأن الطرق الظاهرة، والمعلنة، لا تكون من السياسي إلا من أجل التضليل، عن الطريقة الأصلية التي يبتغي الوصول من خلالها إلى الهدف.
- كثيراً ما يلقي الساسة المبدعون، الطعم لخصومهم، لأيامهم

أن ذلك مقصدهم، وهدفهم الذي يعملون عليه، فينصرفون إلى مقاومتهم، على ذلك الشيء أو الأمر، حتى يكتشفوا خيبتهم بعد فوات الأوان.

الخصوصية والإبداع:

السياسة، في كل المفاهيم تعني المظاهر والمفاخرة بأني الأفضل، والأقوى، والأكثر أهميةً، ولكن الإبداع في السياسة ليس كذلك، فالسياسات الإبداعية الحقيقية، هي الخصوصية الفريدة، والأصيلة، والتي تكون بعيدةً عن المقارنات.

فعندما نقارن أنفسنا بالآخرين، فإننا نخطف أنفسنا من ابتكاراتنا، وخيالنا، وإبداعنا الفريد، لذا يجب أن نقوم بإنشاء معاييرنا الخاصة بالإبداع، والتي تكون لنا وحدنا، وتمثل خصوصيتنا، وأن نسمح لأنفسنا بأن نخلق، ونبدع بكل الطرق المناسبة لنا، وعندها سيكون العالم أفضل حالاً بسببنا

السياسة الإبداعية:

هي التي يمارسها السياسي المبدع، غير مكررة، وغير معروفة، من السابق، لأنه إن كررها فإن وسيلته ستكون معروفة ومكشوفة، وبالتالي سيحول الخصم دون النتائج بوسائل مضادة، وبالتالي يصبح عمله السياسي غير ممكن، فالسياسة فن، والفن محصور

على صاحبه، فعمل كل سياسي محترف خاص به مثل بصمته، ويختلف عن عمل أقرانه.

ويشبه السياسيون، في هذا المجال الإبداعي، العسكريين المحترفين، فهم لا يكررون خطة حربية معروفة من السابق، وإلا فإنهم لن ينتصروا في المعركة، وكل عسكري انتصر في حرب، كانت له خطته التي لم تعرف سابقاً، ولم تمارس من قبل.

نظرة واقعية:

السياسيين، الذين نصادفهم في العمل العام في الوقت الحاضر، هم:

- من اكتسبوا الخبرة السياسية من جراء العمل، في الوظيفة العامة من البيروقراطيين.
- وهم مقلدون في السياسة، يعرفون الإطار العام للعمل السياسي.
- أسلوبهم تقليدي، يعتمد على تراكم الخبرة، وحفظ المعلومات، وليس على الموهبة أو الإبداع.

وهؤلاء يحصلون على وصف سياسي، بمجرد تقلدهم منصباً في العمل العام، وقد تؤول المناصب إلى بعضهم، بحكم نفوذهم، وباعتبارات اجتماعية أخرى، والغريب في الأمر أن من

أمثال هؤلاء يبقون في مواقعهم، ولا يكتشف أمر عدم معرفتهم بالسياسة، بسبب أن المنظومة كاملة في تلك الدولة، هي من السياسيين من هذا النوع، فالمنصب السياسي لمثل هؤلاء، لا يكلف شيئًا، وليس من ورائه محاسبة على تقصير، ويوفر لصاحبه الوجاهة، والدخل العالي.

خلاصة القول:

- من أجل تحسين أوضاع المجتمع، يجب على المواطنين، أن يبدؤوا في الإبداع، يجب أن يكونوا منفتحين على فكرة أن الضعف، سيؤدي إلى المزيد من التخبط، والمزيد من خطط العمل والسياسات الجديدة.
- عليهم أن يفكروا ويتأملوا، (خارج الصندوق) لأن الحكم من حدود هذا (المربع المجازي) لن يحقق آمال الأمة.
- دفع السياسيين، بغض النظر عن أي جانب من الممر الذي قد يجلسون فيه، ليكونوا ضعفاء. دع موقفك معروفًا: الانخراط في الإبداع أمر حتميًا ليس فقط لرفاهنا ولكن أيضًا للحكم الناجح ككل. هنا نأمل أن نتطلع جميعًا، في جميع أنحاء العالم، نحو أفق أكثر انفتاحًا وإبداعًا سياسيًا، عاجلاً وليس آجلاً.

- يجب تطبيق القواعد الأخلاقية على الحكومة. وهي جزء من الفقه القانوني أو فلسفة القانون التي تحكم عمل الحكومة وعلاقتها بالشعب الذي تحكمه.
- تشمل أخلاق القانون مسائل الأمانة والشفافية في الحكومة، والتعامل مع أمور مثل الرشوة، والفساد السياسي، وفساد الشرطة، والأخلاقيات التشريعية، والأخلاقيات التنظيمية، وتضارب المصالح، وتجنب المظهر غير الملائم، والحكومة المنفتحة، والأخلاق القانونية.

فهرس الكتاب

T k w e e n 2 0 2 1

لا سياسة . بدون أخلاق .. ولا أخلاق بدون فضيلة .. ولا فضيلة ، بدون إيمان .. ولا إيمان بدون توحيد الله .



الطبعة الأولى
١٤٤٢هـ-٢٠٢١م







Tkweenonline.com.sa